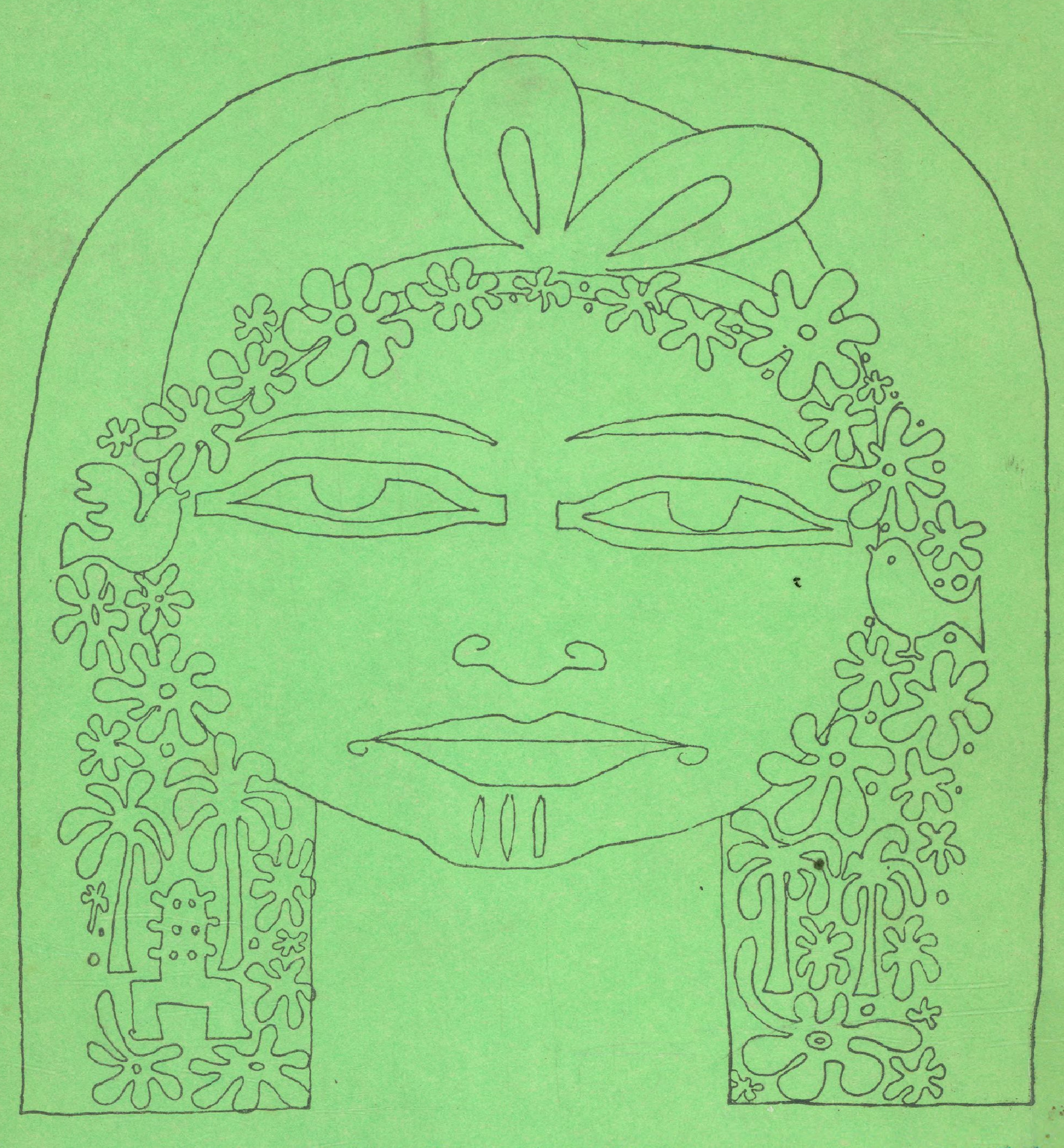


الديموقراطية والناصرية

طارق البشرى

الديموقراطية والناصرية

طارق البشرى

الغلاف للفنان

ـ بهجت

الديموقراطية والناصرية

الطبعة الأولى ١٩٧٥

دار الثقافة الجديدة
٢٤ شارع صبري أبو علم ـ القاهرة
تليفون ٥٨٧٨٠ ، ٥٨٤٧١

القسم الأول

الناصرية أسلوب ومنهج

يجرى الحديث كثيراً عن الناصرية ، وأنصارها وخصومها .

ويبدو من الجدل حولها أن أطرافاً كثيرة تتحدث عنها بمفاهيم مختلفة . ويحدث للناصرية بعد عبد الناصر ماحدث لها فى عهده من تحميلها الكثير من مختلف وجوه الرأى . ولعل الأصوب قبل أن يختلف المختلفون ، وقبل أن يتفق المتفقون ، أن يستقروا على توضيح المفاهيم وجرد المحتويات . وليست الناصرية مذهباً فى الفكر السياسى ، بقدر ما هى ممارسة تولد عنها مجموعة من الأفكار السياسية . وهذا يقتضى درس الممارسة السياسية وما تولد عنها من أفكار ومن نتائج عملية . وذلك فى السياق التاريخى والاجتماعى الملموس .

— ١ —

هناك مجموعة من المبادىء مارستها السياسة المصرية على عهد جمال عبد الناصر ، ونادى بها الرئيس الراحل ، وتتعلق بالتحرر الوطنى وعدم الانحياز والوحدة العربية . وبالربط بين الاستقلال السياسى والاستقلال الاقتصادى ، والربط بين هذين وبين التنمية الاقتصادية — والاجتماعية ، مع ما تقتضيه من تطبيق للاصلاح الزراعى وتحديد الملكية الزراعية ، وتأميم للقسم الغالب من رأس المال المنظم فى المصارف وفى مجالات الصناعة والتجارة والتعدين ، وفرض سيطرة الدولة على وسائل الانتاج . هذه المجموعة من المبادىء تدخل فى نطاق الناصرية ، بمعنى أن الزعيم الكبير كان يمارسها ويلتزم بالدعوة إليها وتنفيذها . ولكن هذه السياسات كانت تطبق وينادى بها على درجات متفاوتة ، لدى الكثير من زعماء حركات التحرر الوطنى فى تلك الفترة فى الخمسينات والستينات . نهرو فى الهند ، وتيتو فى يوغوسلافيا ،

وسوكارنو فى أندونيسيا ، وبن بيلا فى الجزائر ، ونكروما فى غانا ، وسيكوتورى فى غينيا . . إلخ . ولا شك أن عبد الناصر قد ساهم فى إغناء هذه السياسة بخبرته كزعيم وحاكم . ولا يختلف الوطنيون والتقدميون اختلافا ذا بال فى التمسك بهذه المجموعة من السياسات ، وقد لا يختلفون قط فى أن عبد الناصر كان مناضلا صعب المراس قوى الشكيمة صلب القناة . وفى أنه كان قائداً جسوراً من قادة التحرر الوطنى السياسى والاجتماعى . ولكن ما ينبغى الإشارة إليه ، أن هذه المجموعة من السياسات التى شاعت فى حركات التحرر الوطنى منذ الخمسينات ، لا تختص بها الناصرية وحدها مهما كانت درجة إغناء الناصرية لها ، فالناصرية وحدها أخص من أن تطلق على هذه السياسات جميعاً ، بمعنى أن الناصرية تطبيق من تطبيقاتها فحسب . وحتى فى التاريخ المصرى والعربى هناك من نادى بتلك السياسات من قبل له خاصة فى ظروف ما بعد الحرب العالمية الثانية .

— ٢ —

وعبد الناصر عندما أمم قناة السويس وقاوم العدوان الثلاثى فى ١٩٥٦ لم يكتشف هدفاً خافياً ولا ابتدع سياسة غابت عن الوطنيين غيره ، أو الوطنيين قبله ، وذلك لا يخل بضخامة ماصنع ، فالممارسة أصعب المراحل وأحسها أثراً . وليس القصد من هذا البيان « تصفية الشركة » السياسية بين عبد الناصر وبين السابقين عليه أو المعاصرين له ، ولكن القصد هو بيان أن الناصرية ليست فكراً بقدر ما هى ممارسة ، وليست غاية بقدر ما هى طريقة . وعلى المختلفين والمتفقين ، مثلما ينظرون فى الناصرية كهدف ، أن ينظروا فيها « كطريقة » . وإذا أمكن التبسيط فيمكن القول بأن عبد الناصر من اليوم الأول الذى ولج فيه باب السياسة ، صار حاكما ورجل دولة . وطريقته سابقة على أهدافه . بمعنى أن طريقته بدأت به واستمرت ، رغم أن أهدافه اعتراها

كثير من التعديل والتطوير . وتلك الأهداف السياسية التى سبقت الإشارة إليها ، لم تبدأ هكذا ، إنما صارت كذلك فى المحصلة النهائية ، وإذا وضعت أحداث التاريخ وضعاً مستعرضاً ، لما خفى التباين بين سياسات ١٩٥٣ و١٩٥٦ و ١٩٥٦ و ١٩٥٨ و ١٩٦١ و ١٩٦٤ . . وهكذا . أما أسلوبه ومنهجه ، سواء إبتدعه أو فرضته عليه الظروف ، وسواء اختاره أم كان كأقدار التاريخ على الرجال ، فالحق أنه بقى على حاله ، وكان تعديله فى إتجاه النمو والرسوخ لا فى اتجاه التغيير . وقد أنجز به ما أنجز ، وتعثر به ما تعثر .

لقد كان عبد الناصر زعيما سياسياً وشعبياً ، وكان رجل دولة ، ولم تنفصل زعامته عن حكومته قط ، منذ دخل السياسة حتى إنتقل إلى جوار ربه . وعلينا فيما ننظر فى شأن الناصرية ، أن ننظر فيما بنى الزعيم الحاكم من المؤسسات والتنظيمات ، وهذا النظر هو الجدير بتعيين طريقته . ولا يدعى هذا البحث أنه يوفى الأمر كفايته ، ولكنه يطمح أن يكون مقدمة للجدل فى هذا الجانب الهام من جوانب الناصرية . وهو يبرأ من أن يكون رأياً نهائياً ، فخير الجدل ما تمثل قول الإمام الشافعى : « رأيى صحيح يحتمل الخطأ ، ورأى غيرى خطأ يحتمل الصحة » . وعبد الناصر أرث شائع بين العرب ، وهذا من منجزاته . وخير الجدل ما شارك فيه الوارثون جميعاً .

— ٣ —

قامت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ بواسطة تنظيم الضباط الأحرار . قامت من قلب جهاز الدولة ، ومن المؤسسة التى تحتكر وسيلة العنف المشروع فى المجتمع : والتى تشكل محور الارتكاز فى بناء أية دولة . لذلك إنهار النظام القديم فور خروج الدبابات من مآويها . وللجيش أسلوب معروف فى بنائه وتنظيمه يعتمد على الضبط والربط والخضوع الرئاسى والحركة المنبثقة من أعلى ، ويتكون على نمط هرمى ، وهو كشأن أجهزة الدولة الإدارية والتنفيذية

يتحرك بالأوامر الإدارية ، والمفروض أن يستجيب المستوى الأدنى للأعلى فيه بغير بحث فى الأهداف والغايات . ومن جهة أخرى فإن تنظيم الضباط الأحرار لم يكن فيما يظهر حزباً سياسياً ، بالمعنى المعروف للأحزاب ولا بمعنى قريب من هذا . ولم يكن من المفروض ، ولا من الممكن أن يتكون حزب فى الجيش ، وهو المؤسسة التى توليها الدولة غاية الاهتمام فى الابتعاد عن النشاط السياسى ، وهذا ما كان حادثاً فعلا فى العهد الملكى بمصر ، لسبب يرجع إلى التقاليد العامة فى بناء الجيوش النظامية ، كما يرجع إلى تجربة الأسرة المالكة المصرية عندما قامت ضدها الثورة العرابية . إنما كانت العناصر الأساسية فى الضباط الأحرار ، من الشباب الوطنى المتحمس الذى اكتسب خبرته من احتكاكه بالسياسة وتياراتها خارج الجيش ، وتقاربوا بالجيش كمجموعات تتشكل ، وللعلاقات الشخصية أثر فى تشكيلها .

ويحكى لطفى واكد فى مقال نشره حديثاً (مجلة الكاتب القاهرية ، يوليو ١٩٧٤) أن من هؤلاء جماعة كانت تتصل بالإخوان المسلمين ثم تركت الإخوان فى ١٩٤٧ (منهم جمال عبد الناصر وخالد محيى الدين وكمال الدين حسين) . . ووجدت جماعة تتصل بالتنظيمات الشيوعية ثم تركتها (منهم خالد محيى الدين وأحمد حمروش) وهكذا تم ربط عبد الناصر بين هذه المجموعات فى ١٩٤٩ والتقى عنده الجميع .

— ٤ —

والظاهر أن الضباط الأحرار ، وإن جمع بينهم النزوع الوطنى والسخط على المفاسد ، فقد كانوا على قدر من اختلاف الهويات السياسية لا يسمح باحتمال تكوينهم حزباً أو إنتمائهم لسياسة واحدة متسقة . وليس الجيش بالمجال الذى يمكن من صراع الأفكار والسياسات ، لأسباب ترجع إلى طبيعة

تكوينه وإلى صعوبة التحرك السياسى بداخله . لذلك كان من الطبيعى أن يكون جهد المجتهد أن تتجمع تلك العناصر ولو على غموض . والمهم أن هذه الظاهرة أيا كانت أسبابها ، إنما تسمح بالاعتقاد أن تجمع الضباط الأحرار لم يكن مصدره الولاء للهدف السياسى وحده كما هو الشأن فى تجمع الأحزاب ، إنما شارك فى هذا التجمع الولاء للمؤسسة العسكرية والشعور بالانتماء لها ، أو بالأقل الشعور بجدوى العمل السياسى الوطنى من خلالها . وهذا العنصر هو ما يمكن أن يفسر اجتماع عبد المنعم عبد الرءوف بخالد محيى الدين ويوسف صديق فى تنظيم واحد ، وبين فكر الطرفين ما يصل إلى حد التضاد . إن الولاء السياسى وحده جامع حزبى . والولاء العسكرى وحده جامع إنقلابى . ولكن حركة الضباط الأحرار تميزت بالولاءين معاً ، وهذا ما أعطاها طابعها الخاص . ويتعين عدم إغفال أى من الجانبين عند النظر فى طبيعتها وفى تعيين خبرتها السياسية وأثر ذلك على أسلوب نشاطها من بعد .

والظاهر ثانياً ، أن التنظيم تكون من مجموعات من الضباط تلتف كل منها حول أحد أفرادها وتترابط بالاهتمامات السياسية المشتركة مع العلاقات الشخصية وزمالة العمل . ثم انبنى التنظيم من التقاء الجماعات والأفراد عند القيادة الفردية لجمال عبد الناصر . وقد تكون القيادة الفردية هنا أمر لزم بالضرورة عن وجود التنظيم داخل الجيش مما يصعب معه القول باحتمال قيام بناء ديمقراطى للحركة ، أو هو لازم بالضرورة بسبب من وجود القيادة الفردية كبديل عن الوضوح الفكرى السياسى ، فضلا عن التأثر بأسلوب التنظيم العسكرى واستعارته فى النشاط السياسى ، وفضلا عن امتزاج العلاقة السياسية بالعلاقات الشخصية . والمهم أن التنظيم بهذا صار يتكون من جماعات مختلفة تربط بينها علاقاتها بالقائد الفرد . ومن ثم تمثل التنظيم وتركز فى تلك الحلقة الرابطة للجماعات والأفراد المختلفين وهذا مما يوضح طبيعة التنظيم الذى ينبنى

بعلاقات تمتزج فيها المشاركة السياسية بالعلاقات الشخصية وترتبط جميعاً بالسلطة الشخصية للقائد الفرد .

— ٥ —

والظاهر ثالثاً ، أن الضباط الأحرار عندما أرادوا القيام بحركتهم وتنفيذها ، حرصوا على استغلال وضعهم كضباط بالجيش ، وعلى الاستفادة من قنوات العمل العسكرى الموجودة بالجيش . كانوا جماعة سياسية محدودة العدد ، تريد أن تحرك المؤسسة العسكرية فى عمل سياسى ضد النظام القائم ، الذى يعتبر هذا الجيش نفسه قوته الضاربة وعمود الارتكاز له . وهناك أسلحة يجب أن تتحرك ، وأخرى يجب أن تحيد ، وهناك قيادات يجب عزلها أو القبض عليها ، كل ذلك لا يدرك كنهه إلا ذلك العدد القليل ، الذى لو زاد لتهدد الأمر بالانفضاح والدمار . إن الحزب يحرك جماهيره بالشعارات السياسية وبالأهداف المعلنة ، ولكن الضباط الأحرار لو فعلوا ذلك لشاع أمرهم ولأصابهم سهمهم . هنا لم يكن أمامهم إلا قنوات العمل الإدارى (لا العمل السياسى) وإلا العلاقات الوظيفية التى تربط الرئيس بمرؤسيه ، (لا التى تربط الكادر بجماهيره) . كانوا منبثين فى عدد من الأسلحة ، فحرك كل مادونه بالأمر الإدارى لا بالشعار السياسى . إن الأمر الإدارى يصل مابين سلطة الدولة ومصالح الحكومة وإدارتها وأسلحة الجيش ، فقطعت حركة الضباط الأحرار هذا الطريق وتحركت عليه . وركب الجنود الدبابات والسيارات وهم ينفذون أمراً إدارياً لا يدرون عن غايته الكثير . ومما له دلالته الهامة ، اختيار اللواء محمد نجيب — وهو ليس من الضباط الأحرار — ليكون على رأس الحركة لحظة قيامها . لم يكن احتياجهم له احتياجاً لسمعته العسكرية والشخصية الطيبة ، فهذا مما يتوافر لعبد الناصر ولكثيرين فى التنظيم ، ولكنه

كان احتياجاً لمن يتحلى بهذه السجايا من ذوى الرتب العالية ، فالرتبة العسكرية العالية هى المطلوبة . ومادامت الحركة تتم بالأمر الإدارى وتعتمد على العلاقات الوظيفية وتتخذ القرارات الإدارية التقليدية طريقاً لها ، فيحسن أن يكون على الرأس من هو ذو وظيفة تضمن طاعة الموظفين وتصلح بالمفاهيم الروتينية أن تكون مصدراً للقرار ، وبهذا تحوطها ظلال الشرعية بالمعنى الفنى العسكرى والإدارى . ولم يكن محمد نجيب شخصية سياسية عامة معروفة للرأى العام المصرى من قبل ، حتى يمكن القول أنه اختير لمواجهة الرأى العام به ، إنما كان اختياره فى الأساس أمراً يتعلق بعلاقة حركة الضباط بالمؤسسة العسكرية كما سبق البيان .

تلك جذور الخبرة السياسية التنظيمية للناصرية ، حسبما شكلتها حركة الضباط الأحرار ، وحسبما فرضتها الظروف الملموسة لتكونها ولنشاطها . وهى على التعيين ، العمل السياسى بواسطة الدولة وأجهزتها الإدارية والتنفيذية ، وارتباط الولاء السياسى بالولاء للدولة كتنظيم ، وامتزاج الولاءين ، وتركز النشاط السياسى حول القيادة الفردية الشخصية القائمة على رأس الدولة والمجتمع ، واتخاذ النشاط السياسى شكل الأوامر الإدارية والاستعاضة عن العلاقات السياسية بالصلات الوظيفية ، فالزعامة ممتزجة بالرئاسة ، والولاء ممتزج بالتبعية الوظيفية الإدارية . والثورة كلها — من الناحية التنظيمية — قامت من داخل جهاز الدولة كتنظيم ، فصار جهاز الدولة . هو مؤسستها التنظيمية ، وامتزجت السياسة بالإدارة .

— ٦ —

أعلنت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ فور قيامها أنها تبتغى ضمان العمل بالدستور القائم وقتها وهو دستور ١٩٢٣ ، ووعدت بإجراء إنتخابات جديدة لمجلس

النواب طبقاً لهذا الدستور بعد ستة أشهر ، ثم مالبثت أن أدركت بحق أنه يستحيل العودة لأحكام هذا الدستور ، لأن حركة ٢٣ يوليو ذاتها شكلت إخلالا خطيراً بالتوازنات السياسية التى قام عليها هذا الدستور ، كانت إخلالا بهذه التوازنات لصالح التقدم وضد الوجود الملكى والسلطات السياسية التى اعترف بها هذا الدستور للملك .

وكان إجبار الملك على التنازل عن العرش تخطياً لهذا الدستور . وفى ١٠ ديسمبر أصدر مجلس قيادة الثورة قراراً بالغاء دستور ١٩٢٣ ووعد بإعداد دستور جديد يكون الشعب فيه مصدر السلطات ويكفل لسلطة الشعب من الضمانات مالم يكفله الدستور الملغى ، وشكلت فعلا لجنة ترأسها على ماهر الذى كان يتولى رئاسة الوزراء فى الشهر الأول لقيام الثورة .

— ٧ —

ولكن مسألة الدستور يستحيل أن تنفصل عن مسألة الأحزاب السياسية والموقف منها . أن دستور ١٩٢٣ مثلا لا يمكن النظر إليه منعزلا عن وجود حزب الوفد ، ولو انهار الوفد فى أى لحظة لكان قد انهار هذا الدستور ، لا من جهة النصوص ولكن من جهة المحتوى ، والعكس على قدر كبير من الصحة . وليس هنا مجال التفصيل فى هذا الأمر . والمهم هو تقرير أن الدستور هيكل ، وأن الحركة السياسية الواقعية هى ما يعطى هذا الهيكل محتواه . ومن الطبيعى ، عندما تطرح أمام الضباط الأحرار المسألة الدستورية ، أن تطرح أمامهم المسألة الحزبية وموقفهم منها ، وأن يبحثوا عن المؤسسة السياسية التى يدخلون بها إلى أبنية النظام الدستورى . وحركة الضباط الأحرار حركة إنبثقت من داخل أجهزة السلطة كما سبق البيان ، واستطاعت أن تسيطر على جهاز الدولة ذاته . وفور نجاح الحركة شرعت فى تطهير الإدارة الحكومية ،

تطهيرها من المفسدين وسيئي السمعة ومن العناصر ذات الولاء للملك وللأحزاب التي كانت تتداول الحكم . وضمنت بهذا التطهير ولاء الجهاز الإداري لها وتمكنت من السيطرة عليه . ومن جهة أخرى فإن حركة الضباط الأحرار لم تكن ذات حزب أو تنظيم سياسي شعبي كما سبق البيان . صحيح أنها كانت تتمتع بقدر كبير من الشعبية والتأييد ، إذ طردت الملك وأعلنت الإصلاح الزراعي وغير ذلك من الإجراءات المهمة . ولكن العمل السياسي يحتاج إلى التنظيمات والعلاقات المنضبطة ، والمعول عليه دائماً في الاستمرار وفي التنفيذ هو هذه العلائق المنضبطة . وتصير هذه الضرورة أكثر لزوماً عند النظر في المؤسسات الدستورية وتقدير احتمالات شغلها وإمكانيات النصر والهزيمة في الصراع عليها . ومن جهة ثالثة فإن حركة الضباط الأحرار كحركة سياسية سيطرت على السلطة ، ولديها أهدافها السياسية التي تريد تحقيقها ، كان لا بد بمنطق الواقع أن تدافع عن وجودها في السلطة ، وأن تحسب احتمالات الصراع العاجل أو الآجل بينها وبين القوى السياسية الأخرى ، ولن تضمن ذلك إلا بمؤسسة سياسية (تنظيم) تضمن ولاءها . وكان لديها جهاز الدولة ، ولم يكن لديها حزب .

— ٨ —

وإذا كانت السياسة هي فن استعمال الممكن ، فقد كان مما يجاوز النظرة الواقعية ، أن يقيم الضباط الأحرار دستوراً جديداً يتكون على نسق ينفي حركتهم ويأتي بغيرهم إلى السلطة . كانت المبادىء الدستورية المثل لدى جمهور الرأي العام الديمقراطي في ذلك الوقت ، تصدر عن فكرة تعدد الأحزاب (وهو واقع موجود) ، وعن كفاية ضمانات هذا التعدد ، وعن مبدأ الفصل بين السلطات في تنظيم الدولة ، وتشكيل البرلمان بالانتخاب

وتولى الحكم لحزب أو أحزاب الأغلبية البرلمانية وإدارة الوزارة المؤيدة بالبرلمان للجهاز الإدارى ، وإجراء الإنتخابات الدورية التى تكفل إستفتاء الشعب على الحزب الحاكم وعلى المعارضة ، مع ما يستدعيه ذلك كله من إطلاق الحريات العامة فى الصحافة والاجتماعات وغير ذلك .

إن تم ذلك فماذا يكون وضع الضباط الأحرار ؟

لا شك أن إتمام هذا التنظيم الدستورى من شأنه أن يقضى على حركة ٢٣ يوليو ، ما دامت قوتها السياسية مستمدة فقط من سيطرتها على أجهزة الدولة (أجهزة الإدارة والتنفيذ) وما دام التنظيم الدستورى المقترح من شأنه أن يجعل تلك الأجهزة خاضعة لوزارة الأغلبية البرلمانية التى يشكلها الحزب المنتصر فى الانتخابات .

— ٩ —

وإذا كان الضباط الأحرار أعلنوا عن تشكيل هيئة التحرير كتنظيم سياسى شعبى لهم ، وذلك فى ٦ يناير (كانون ثانى) ١٩٥٣ وتولى عبدالناصر أمانته العامة ، فقد لا يبدو أن المحاولة كانت جادة . أو لا يبدو أن منشئ الهيئة توقعوا لها نجاحاً سريعاً ، أو بالأقل فقد ظهرت المحاولة متعثرة من البداية ، فأستثير حذر الأحزاب السياسية الموجودة من هذا المنافس الجديد الذى تدعمه سلطة الدولة الجديدة ، وكان لدى القوى الشعبية حذر تقليدى من أى تنظيم سياسى ينشأ فى أحضان السلطة ، كما أن غالب الوجوه السياسية الشعبية كان منتمياً لحزب أو آخر من الأحزاب القائمة ، والقليل غير المنتمى عزف عن الانضمام إستمراراً لعزوفه السابق عن الأحزاب أو عزوفاً عن المخاطرة مع هذه التجربة الجديدة . ودعم هذا الوضع أن الهيئة أنشئت مع إعلان السلطة الجديدة إلغاء الأحزاب السياسية جميعاً (فيما عدا الإخوان المسلمين

الذين اعتبروا جمعية لا حزباً وتراخت تصفيتهم إلى ١٩٥٤) . ورؤى فى إلغاء الأحزاب أن الضباط الأحرار عقدوا العزم على محاربة المثل الديمقراطى الذى يتبناه الرأى العام منذ عشرات السنين . وأياً كانت الأهداف والدوافع فالمهم أنه لم يكتب نجاح للسلطة الجديدة فى تشكيل التنظيم الشعبى .

— ١٠ —

صاحب إلغاء الأحزاب وتكوين هيئة التحرير ، إعلان الدستور المؤقت فى ١٠ شباط (فبراير) ، وظهر بذلك أن الإجرائين السابقين كانا مقدمة له وتمهيداً . تألف هذ الدستور من ١١ مادة ، منها ٦ عن المبادىء العامة ، والخمسة الباقية فقط عن تنظيم السلطة فى الدولة . مادة تطلق يد قائد الثورة فى إتخاذ ما يراه لحمايتها مع تعيين الوزراء وعزلهم ، ومادتان تخولان مجلس الوزراء تولى السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، ومادة رابعة تقيم من مجلس الوزراء ومجلس قيادة الثورة مؤتمراً عاما ينظر فى السياسة العامة للدولة . أما المادة الخامسة فتقرر أن القضاء مستقل لا سلطان لأحد عليه بغير القانون . والجدير بالذكر أنه إذا كانت اندمجت السلطتين التشريعية والتنفيذية وتولاهما مجلس الوزراء ، أو بمعنى أصح إذا كانت إندمجت السلطة التشريعية فى السلطة التنفيذية (التى يتولاها مجلس الوزراء) ، وإذا كانت السلطة التشريعية لم تفقد إستقلالها فقط ولكن فقدت وجودها كله ، فكيف يمكن للقضاء أن يبقى مستقلا . إن إستقلال القضاء ووجوده المتميز إنما ينشأ ويضمنه أن سلطة التنفيذ غير سلطة التشريع ، وأن سلطة التنفيذ تستمد وجودها الذاتى المستقل من كونها المؤسسة التى تمتلك وتحتكر وسائل العنف المشروع فى المجتمع . وسلطة التشريع تستمد هذا الوجود الذاتى المستقل من الحركة الشعبية والرأى العام السياسى الذى يشكلها بطريق الانتخابات ويظل موصول الروابط بها .

أما القضاء فهو حلقة وسط ، يتصل بالسلطة التشريعية من جهة أنه لا يخضع فى نشاطه لغير القوانين التى تصدرها . فإذا سيطرت السلطة التنفيذية على وظيفة التشريع ، فإنها قد تكون استوعبت الجهاز القضائى واحتوته بالضرورة والواقع ويكون الحديث عن إستقلاله محض حديث ، ويكون إحترام الدولة لاستقلالها محض أريحية .

-١١-

أعلن الدستور المؤقت — أول الوثائق الدستورية لثورة ٢٣ يوليو — مبدأ دمج السلطات بقول واضح مبين . وكان القول واضحاً ومبيناً أيضاً فى أن الدمج تم لحساب الجهاز التنفيذى للدولة (السلطة التنفيذية) الذى تسيطر عليه السلطة الجديدة . واستمر العمل بالدستور المؤقت حتى أعلن جمال عبدالناصر عن دستور جديد ينظم سلطة الدولة على نحو مستقر فى ١٦ يناير ١٩٥٦ وجرى الإستفتاء عليه فى يونيو التالى . وجاء التنظيم الجديد للدولة على أساس مبدأ الجمهورية الرئاسية ، فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة يختار بالإستفتاء العام وهو من يتولى السلطة التنفيذية ويعين الوزراء ويترأس مجلس الوزراء ويضع السياسة العامة للحكومة فى النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية كافة ويعتبر القائد الأعلى للجيش ورئيس مجلس الدفاع ويعين القائد العام .

وأنشىء فضلا عن ذلك مجلس الأمة يتكون بالانتخاب ويتولى السلطة التشريعية ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية . أما عن العلائق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، فقد قرر أن يراقب مجلس الأمة الوزراء وله أن يسحب الثقة من أى وزير بمفرده ، ولكن لا توجد طبعاً وزارة متضامنة فى مسئوليتها أمام مجلس الأمة طالما يترأسها رئيس الجمهورية المنتخب مباشرة من الشعب ،

لذلك لم تكن سلطة الرقابة هذه سلطة مجدية . وحاول مجلس الأمة فى ١٩٥٧ استعمالها بالنسبة لوزير التربية والتعليم فتدخل رئيس الجمهورية ليلزم مجلس الأمه حدوده . وفى المقابل تقرر أن لرئيس الجمهورية ، وهو على رأس السلطة التنفيذية ، أن يحل مجلس الأمة وموريست هذه السلطة فعلا بعد ذلك . على أن أهم ما ورد فى الدستور متعلقاً بالعلاقة بين السلطات ، نص المادة ١٩٢ الذى قرر أن يكون المواطنون إتحاداً قومياً للعمل على تحقيق أهداف الثورة « وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية » ، وقرر أن « يتولى الاتحاد القومى الترشيح لمجلس الأمة » وبهاتين العبارتين تم للسلطة التنفيذية إستيعاب السلطة التشريعية ، وصار لرئيس السلطة التنفيذية أن يختار المرشحين لعضوية السلطة التشريعية عن طريق الاتحاد القومى . وبقى الدمج بين السلطتين قائماً .

— ١٢ —

استمر هذا الدستور حتى تمت الوحدة بين مصر وسوريا فى (فبراير) ١٩٥٨ فألغى دستور ١٩٥٦ . وجرى إستفتاء شعبى فى البلدين على مبدأ الوحدة وعلى رئيس الجمهورية . ثم أصدر رئيس الجمهوريه بقرار منه « دستور فترة الانتقال » ، وقررت المادة الخامسة منه أن يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ، وهو من يعين رئيس المجلس التنفيذى والوزراء فى كل من أقليمى مصر وسوريا ويحدد اختصاصات هذا المجلس (المادتان ١١ و ١٢) . ونصت المادة الرابعة أن يتولى السلطة التشريعية مجلس الأمة « يحدد أعضاؤه ويتم اختيارهم بقرار من رئيس الجمهورية » (ولم يقيد هذه السلطة إلا فى أن يكون نصف أعضاء المجلس من بين أعضاء مجلس النواب السورى ومجلس الأمة المصرى اللذين كانا قائمين قبل الوحدة) . هنا أيضاً ظهرت السلطة التشريعية

مندمجة فى السلطة التنفيذية . وانفصلت سوريا فى سبتمبر ١٩٦١ وعطل مجلس الأمة المعين ، وكان رئيس الجمهورية هو مصدر التشريع حتى أعلن عن الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤ ، إذ كانت مدة الرئاسة انتهت ولزم إجراء إستفتاء جديد لانتخاب رئيس الجمهورية طبقاً لدستور جديد . وجاء الدستور المؤقت يتبنى مبدأ الدمج بين السلطات عن طريق ما نص عليه من سيطرة الاتحاد الاشتراكى واعتباره السلطة الممثلة للشعب ، وعن طريق سلطة الرئيس فى حل مجلس الأمة ، وعن طريق ما أجازه الدستور لمجلس الأمة فى أن يفوض رئيس الجمهورية فى إصدار القوانين . وتم هذا التفويض فى مايو ١٩٦٧ عشية حرب يونيو واستمر يمارس بعد ذلك سنين عديدة . ثم جاء دستور ١٩٧١ يتبع فى الأساس المبدأ ذاته فى الدمج بين السلطات مع قدر من الإختلاف يتعلق بتصوير الدستور لرئيس الجمهورية باعتباره حكما بين السلطات ومتوليا للسلطة التنفيذية ، وتقييد سلطة حل مجلس الشعب بألا تكون حقاً طليقاً لرئيس الجمهورية ولكن يتم عن طريق وقفه جلسات المجلس ثم طرح الأمر على الإستفتاء الشعبى . أما وظيفة الاتحاد الإشتراكى فبقيت فى الأساس كما هى فى دستور ١٩٦٤ وبإعلان الدستور الذى صدر فى ١٩٦٩ الذى ربط بين عضوية مجلس الأمة وبين عضوية الاتحاد الاشتراكى .

والجدير بالملاحظة ، أن الأحكام العرفية تخول الحكومة سلطات إستثنائية فى التشريع والقضاء . والمعروف أن ثورة ٢٣ يوليو قامت والأحكام العرفية مفروضة منذ حريق القاهرة فى يناير السابق ، واستمر الحكم العرفى حتى استفتى على دستور ١٩٥٦ فى شهر يونيو فرفعت ثم فرضت مع الاعتداء الثلاثى فى شهر أكتوبر ١٩٥٦ واستمرت حتى صدر الدستور المؤقت فى ١٩٦٤ فرفعت ، ولكن حل محلها قانون تدابير أمن الدولة رقم ١١٩ لسنة

١٩٦٤ الذى يمنح رئيس الجمهورية فى الظروف العادية سلطات إستثنائية ، ثم فرضت الأحكام العرفية مع حرب يونيو ١٩٦٧ .

— ١٣ —

والغاية من هذا الإستعراض ، تبيان أن أحد المبادىء الأساسية فى بناء الدولة الناصرية ، هو مبدأ الدمج بين السلطات . وأن استمرار هذا الدمج بين السلطات على قمة الدولة قد ميز الدولة الناصرية بما يمكن أن يسمى « حكومة الإدارة » ، وذلك بقدر ما جعل جهاز الإدارة هو المؤسسة الوحيدة فى الدولة وبقدر ما ناط بها من صلاحيات رسم السياسة وتقريرها فضلا عن وظيفة الجهاز الأساسية فى التنفيذ . وكان العمل السياسى لا يجد فى الأساس أسلوباً لتنفيذه إلا الأسلوب الإدارى ، وكان العمل الإدارى بدوره يرقى كثيراً إلى مرتبة القرارات السياسية ، وامتزج أمن الإدارة بأمن الدولة ، ونقدها بنقد الدولة ، وتجسد النظام السياسى فى هذا الكيان الأوحد . لقد كانت السلطة التنفيذية دائماً قوية فى مصر قبل ثورة ١٩٥٢ ، وزادتها الثورة قوة حين صارت مؤسستها السياسية الوحيدة . ثم جاءت قرارات التأميم ونشأة القطاع العام واضطلاع الدولة بالدور الأكبر فى التنمية الاقتصادية ، جاء هذا كله ليضيف إلى تلك السلطة قوة على قوة وضخامة ونفوذاً على نفوذ . ولا يرد الشك هنا حول الطبيعة التقدمية للتأميم والقطاع العام والتنمية ، ولكن القصد هو بيان أثر ذلك فى رسوخ مبدأ الدمج بين السلطات ، ونمو الدولة كمؤسسة وحيدة تمتزج السياسة فيها بالادارة .

وكان من الطبيعى أن يتضاءل دور الرقابة على نشاط الدولة ، سياسياً كان أو إدارياً . فإذا إندمج التشريع بالتنفيذ فى ساحة واحدة ، لم يعد القضاء قادراً على ممارسة إستقلاله ، وقد عرفت فى خلال الخمسينات والستينات

عشرات من القوانين التي تمنع التقاضي وتجعل قسما مهماً من نشاط الإدارة الحكومية بعيداً عن الرقابة القضائية ، حتى صار المنع من التقاضي شبه تقليد تشريعي يمارسه جهاز الإدارة عند اقتراح تنظيم أي نوع من أنواع النشاط الإداري . واستمر هذا التقليد حتى أبطلت تلك القوانين كلها بعد العمل بدستور ١٩٧١ ، واسترد القضاء بذلك دوره في الإشراف على قسم كبير من نشاط الإدارة في مصر .

وفي ظل اندماج السلطات لم تكن ترجى رقابة فعالة من جانب أجهزة الدولة الحكومية كجهاز المحاسبة وغيره ، لأن قيام تلك الأجهزة بدورها مرتبط بوجود مجلس نيابي تشريعي قادر على مراقبة السلطة التنفيذية . أما الرقابة الشعبية فمصيرها مرتبط بوجود أو عدم وجود التنظيمات الشعبية ، سياسية كانت أو اقتصادية كالنقابات والجمعيات ، وهو مرتبط بمدى سيطرة جهاز الدولة على هذه المؤسسات ، ورقابة الصحف أمر تابع لهذا .

— ١٤ —

ليس دمج السلطات هو السمة الوحيدة للدولة في مصر الناصرية ، فمن سماتها أيضاً المركزية الشديدة في بناء أجهزة الدولة حتى تصل إلى قمة الهرم في شخص رئيس الجمهورية ، حيث يمسك هو بسائر الأعنة والخيوط . وليس من الغريب أن يبني جهاز الإدارة وسائر الأجهزة التنفيذية بناء هرمياً رأسياً ، وتهبط فيه المستويات من الرئيس إلى مرؤوسيه إلى مرؤوسيهم وهكذا ، وذلك بعكس المجالس النيابية التي تبنى بناء أفقياً من أعضاء متساوين في المراكز . وليس غريباً أيضاً أن يبنى جهاز الإدارة بالتعيين من أعلى فيختار كل مستوى ما دونه من المستويات بعكس التنظيمات الشعبية التي يتم الاختيار لها من أدنى إلى أعلى . وبرغم أن مصر في عهد الناصرية أخذت بالنظام

اللامركزى فى الإدارة ، ونفذت اللامركزية بنوعيها المحلى والنوعى . وذلك بأخذها بنظام الإدارة المحلية فى المحافظات ومنح المحافظين صلاحيات الإشراف على مرافق الخدمات فى أقاليمهم كالتعليم والصحة والإسكان وغير ذلك ، وبأخذها أيضاً بنظام المؤسسات العامة والهيئات العامة ، إذ تشرف كل من المؤسسات العامة على مجال من مجالات الإنتاج الذى تقوم به الدولة ، وتشرف كل من الهيئات العامة على مجال من مجالات الخدمات ، ولكل من هذه الأجهزة مجلس إدارة وميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة ، وهكذا .

برغم ذلك بقيت جميع الخطوط موصلة بقبضة رئيس الجمهورية إما مباشرة عن طريق سلطته فى إنشاء هذه الجهات وتعيين أجهزتها الإدارية العليا ، وإما بطريق غير مباشر من خلال الوزير ، على كل ذلك طبيعى فيما يتعلق بتنظيم أجهزة الإدارة فى الدولة ، ولا يقول أحد بانطلاق مبدأ اللامركزية بعيداً عن إشراف الجهات المركزية . ولكن القصد من هذه الملاحظة هو توضيح أن أجهزة الإدارة برغم تبنيها مبدأ اللامركزية قد تميزت نظمها بتركيز شديد للسلطة فى يد رئيس الجمهورية ، وبنى الهيكل التشريعى على أساس من تصاعد السلطات والاختصاصات وتركيزها فى يده . والأمثلة على ذلك كثيرة يصعب حصرها ولا يتسع المجال لتفصيلها .

— ١٥ —

والمهم فى ذلك ، هو ملاحظة أثر إرتباط الظاهرتين معاً ، ظاهرة دمج السلطات وارتباط الوظائف السياسية والتشريعية والتنفيذية ، وظاهرة بناء جهاز الدولة المتوحد على أساس من تركيز السلطات كلها فى يد رئيس الجمهورية .

إن إرتباط الظاهرتين ، كان من شأنه أن يجمع القائم على رأس الدولة

سلطات السياسة والتشريع والتنفيذ فى يديه . وإذا كان المعروف بالنسبة للجهاز الإدارى ، إن المسئوليات والاختصاصات والشرعية ذاتها ، كل ذلك ينحدر من أعلى إلى أسفل ، فقد ظهر رئيس الجمهورية القائم على رأس جهاز الدولة ، مصدراً للشرعية ومنبعاً للسلطة فى نطاق المجتمع ، وفى مجالات العمل السياسى والتشريعى والتنفيذى كافة . لقد افتقد وجود المجلس النيابى فى فترات معينة ، وافتقد وجوده المستقل المتميز فى الفترات الأخرى . واعتادت الدولة المصرية على أن تصدر التشريعات فيها بقرار من رئيس الجمهورية ، بإرادته ومشيئته ، وشكل الهيكل التشريعى على أساس من السلطات المركزة . واتخذ ذلك من الناحية القانونية أساليب عدة ، منها سلطة تعيين كبار الموظفين، وسلطة فصلهم بغير الطريق التأديبى (أى بغير حاجة إلى إجراء التحقيقات وسماع دفاع من يراد فصله) واعتبار قرار رئيس الجمهورية بفصل الموظف من أعمال السيادة التى لاتخضع لرقابة القضاء (وقد ألغى هذا القانون أخيراً بعد دستور ١٩٧١) وساطة رئيس الجمهورية فى إصـــدار اللوائح التنفيذية ، مع سلطته فى إصدار القوانين فى غيبة المجلس النيابى وتفويضه أحياناً فى إصدارها فى حالة وجوده ، ومع منح القانون لرئيس الجمهورية سلطة الاستثناء من أحكامه . . وغير ذلك من الأساليب .

وقد لزم من الناحية السياسية ، حتى يسوغ جمع السلطات بهذه الطريقة المركزية ، لزم لذلك سند سياسى كبير يتفق مع ضخامة هذه السلطة والنفوذ إذ يحمى فرد على كاهله بلداً كاملا . كان هذا المسوغ يتأتى فى الماضى من أفكار الخلافة أو الإمامة أو غيرها من الأفكار التى اعتمد عليها القادة الأفراد المصلحون الذين بنوا دولا وأنظمة ، واعتمدوا فى ذلك على قبضتهم القوية وسيطرتهم المفردة . واليوم حيث تسود مبادىء الديموقراطية والسيادة الشعبية

والتمثيل النيابى ، صار لابد أن يرد هذا المسوغ من تلك المبادىء السائدة . ووجد ذلك فى مبدأ الاستفتاء العام على الرئيس ، ليكون مختاراً من الشعب نفسه ، ولتمارس سلطاته الضخمة بتلك الصفة النيابية وباسم الشعب .

يستحيل على الباحث الموضوعى ، كما يستحيل على الخصم الذى يلتزم بالحد الأدنى من الجدية ، كما يصعب على الخصم اللدود ، إنكار أن عبد الناصر كان فى الغالب الأعم من فترات حكمه زعيما وطنياً أثيراً لدى الشعب المصرى وموضعاً لثقته وتأييده ، وأنه حقق الكثير من المنجزات وصار معلماً من معالم التاريخ المصرى والعربى ، ولا يغلو مغال إلى حد القول بأنه رحمه الله كان يصطنع إرادة شعبية غير حقيقية . ولكن القصد من هذا الاستعراض هو بحث الجانب التنظيمى فيما يسمى بالناصرية وبيان أسلوبه وطريقته فى الحكم والعمل السياسى .

— ١٦ —

لقد أعلنت الجمهورية فى ١٨ يونيو ١٩٥٣ ، صدر بها وبإلغاء الملكية قرار من مجلس قيادة الثورة ، وأعلن القرار تولى محمد نجيب رئاسة الجمهورية فضلا عن رئاسته مجلس قيادة الثورة . واجتمع وقتها لفيف من الجماهير فى ميدان عابدين يردد ماأسمى بالبيعة للرئيس ، وهو نوع من الاستفتاء غير المنظم يقرب إلى نشاط الدعاية السياسية أكثرمما يتصل بالأساليب المعترف بها فى الانتخابات وإظهار الإرادة الشعبية ، ولكنه كان يعكس الحاجة إلى مبدأ الاستفتاء كسند لسلطات رئيس الجمهورية الوليدة . ولم تمض شهور حتى اعتزل محمد نجيب من رئاسة الجمهورية كلها واستمرت السلطة شائعة بين مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء ويترأسهما معاً جمال عبد الناصر ، وذلك حتى انتهت فترة الانتقال بالإعلان عن دستور ١٩٥٦ .

لقد تبنى هذا الدستور النظام الرئاسى ، إذ جعل رئيس الجمهورية يختار بالاستفتاء العام ويتولى السلطة التنفيذية . زاد على النظام الرئاسى زيادتين ، الأولى دمج السلطات ، والثانية ربط تكوين التنظيم الشعبى بمشيئة رئيس الجمهورية (المادة ١٩٢) . والنظم الدستورية الرئاسية توازن سلطات رئيس الجمهورية المنتخب مباشرة من الشعب والمسيطر على السلطة التنفيذية ، توازنها بفصل يكاد يكون كاملا بين السلطات واستقلال يكاد يكون كاملا للسلطة التشريعية . وهذه النظم أيضاً لا تجعل التنظيمات السياسية الشعبية من مؤسسات الدستور ولا تخولها سلطاناً دستورياً على تلك المؤسسات . وبهذا يظهر وجه الجدة فى دستور ١٩٥٦ الذى جعل رئاسة الجمهورية هى محور الحياة الدستورية كلها ، يختار الرئيس بالاستفتاء الشعبى العام فتتوافر له الصفة النيابية عن الشعب ويتولى السلطة التنفيذية بنفسه ويستطيع حل مجلس الأمة ، ويكون الاتحاد القومى الذى يختار المرشحين لمجلس الأمة . فتتوافر لرئاسة الجمهورية بذلك أن تكون المصدر الوحيد للشرعية الدستورية فى المجتمع . وتم الاستفتاء الشعبى على رئاسة جمال عبد الناصر مع الاستفتاء على الدستور وظفر بما يكاد يصل إلى حد الاجماع التام من أصوات الناخبين . وكان للاجماع هنا وظيفة دستورية ونظرية مهمة . فان الكشف عن وجود أقلية ذات وزن ، من شأنه أن يبرر المطالبة بعودة النظام الحزبى وأن يخل بفكرة الاتحاد القومى الذى يكونه المواطنون جميعاً ويكون له وحده سلطة الترشيح للمجلس النيابى . وكان اقتران الاستفتاء على الدستور بالاستفتاء على شخص رئيس الجمهورية من شأنه أن يعلى شخص رئيس الجمهورية إلى مصاف المبادىء الدستورية العامة ذات الاعتراف الإجماعى .

منذ ١٩٥٦ ، اعتمد مبدأ الاستفتاء الشعبى العام كأساس لشرعية النظام السياسى كله فى مصر ، من الناحية الدستورية . وتمت الوحدة مع سوريا فى فبراير ١٩٥٨ فانتهى العمل بهذا الدستور القائم ، وجرى الاستفتاء الشعبى الجديد على مبدأ الوحدة وعلى شخص رئيس الجمهورية . فلما تم الاستفتاء أصدر رئيس الجمهورية بقرار منه دستوراً ينظم أساليب الحكم فى الدولة المتحدة ، ثم صدر الدستور المؤقت للعام ١٩٦٤ بقرار من رئيس الجمهورية وحده أيضاً . فكان قرار رئيس الجمهورية فى الحالين هو مصدر السلطات الدستورية واعتمد سياسياً فى تسويغ شرعية هذين النظامين بواقع أن رئيس الجمهورية ذو نيابة عن الشعب تأتت بالاستفتاء العام عليه . وقد حدث أن كانت مدة رئاسة الجمهورية تنتهى فى مارس ١٩٦٤ ، فصدر الدستور المؤقت بقرار من الرئيس وأعلن تأجيل الاستفتاء على الرئاسة عاما إلى مارس ١٩٦٥ بسبب إنشغال الدولة خلال هذا العام بثلاث مؤتمرات قمة دولية مهمة تقرر عقدها فى القاهرة ، مؤتمر عربى ومؤتمر أفريقى ومؤتمر لدول عدم الانحياز ، وكان عبد الناصر وقتها قمة صعوده السياسى الدولى كرائد من رواد حركة التحرر الوطنى فى العالم . وساغ تأجيل الاستفتاء وقتها اعتماداً على الثقة الضمنية والمفترضة بينه وبين الشعب . ومن هنا يظهر أن من أساليب القيادة الناصرية أنها قيادة طليقة من الحدود والقيود التى تبنتها المؤسسات وترسمها الاجراءات. وبقيت مصر ثلاثة عشر عاما منذ ١٩٥٨ ترسم نظام الحكم فيها دساتير مؤقتة صدرت بقرار من رئيس الجمهورية إستناداً إلى الصلة المباشرة بينه وبين الشعب . وذلك حتى صدر دستور ١٩٧١ الذى جرى الاستفتاء عليه ، واستمد شرعيته من هذا الاستفتاء ، فكان الدستور الثانى الذى استفتى عليه منذ ١٩٥٣ بعد دستور ١٩٥٦ الذى دام نحو عام ونصف العام فقط .

تمثلت الدورة الدستورية فى تلك التنظيمات ، فى أن الشعب يختار القائد الفرد رئيساً للجمهورية ، ويتم ذلك بأن يطرح مرشح واحد لرئاسة الجمهورية يجرى الإستفتاء عليه من دون منافسة من مرشحين آخرين ، والمجلس النيابى هو من يحدد المرشح للرئاسة . فإذا أختير تولى مسؤولية السلطة التنفيذية ويكون له حل المجلس النيابى القائم على السلطة التشريعية ، ويترأس التنظيم السياسى الذى يعتبر دستورياً إحدى السلطات ويؤثر فى ترشيح المجلس النيابى من خلال التنظيم . . وهكذا .

والرئيس هنا يعتمد على الجهاز التنفيذى فى ممارسة سلطاته المندمجة . وهنا ترد ملاحظة ذات أهمية : فإن الرئيس فى أى جهاز يعتمد فى عمله ، فيما يتخذه من قرارات وفيما ينفذ منها ، على مادة تأتيه من المستويات الأدنى ، وبقدر ما تتركز السلطة فى يديه بقدر ما تندمج المسؤوليات والإختصاصات . . حتى فى المستويات الأدنى ، وهذا يثير خطورة أن ينعزل الرئيس عن ملاحقة الواقع وأن يحاصره الجهاز الذى يقف هو على رأسه فى قلعته الشماء ، وتثور هذه المخاطر بقدر ما نتحقق إمكان أن تتواصى المستويات التنظيمية الأدنى على قطع سياق الأحداث عنه ، أو بقدر ما تستطيع عرضها عليه بصورة مهيأة لاستخراج قرارات محددة منه ، لذلك فإن الرئاسة المفردة تميل دائماً إلى بناء الهياكل التنظيمية فى اشكال وقتية وإلى الإكثار من التبديل والتعديل فيها وفى أشخاص الشاغلين لها ، وهى تميل ثانياً إلى تشجيع الخلاف بين الفنيين وبين الأقسام المختلفة ، لأن الخلاف يظهر لها الحقائق وهذا يتأتى بإنشاء الأجهزة البديلة (الموازية) أو المزدوجة ، أى إنشاء أكثر من جهاز ليتولوا وظيفة معينة بذاتها وهذا كله يستتبع الحرص على ألا يستقر تماما توزيع الاختصاصات وتعيين الحدود بين كل وظيفة وأخرى . وقد يتم ذلك جميعه بصورة تلقائية ،

أو كرد فعل يصاحب كل اكتشاف بأن جهازاً ما قد صار كيانا ضاغطاً ، لديه إمكانية الحصار . وهذا ما يفسر ما أصطلح على تسميته بمراكز القوى الذى تلازم مع البناء الناصرى للدولة . وهو يفسر الكثرة الكثيرة للتغير والتعديل فى الهياكل التنظيمية والمؤسسات السياسية والإدارية ، والسرعة النسبية فى تغيير الشاغلين لها .

فعلى النطاق الدستورى عرفت مصر من ٢٣ يوليو ، دستور ١٩٥٢ ، ثم دستور ١٩٥٦ ، ثم دستور ١٩٥٨ ، ثم البيان الدستورى فى ١٩٦٢ ، ثم دستور ١٩٦٤ ، ثم بيان دستورى فى ١٩٦٩ ، ثم دستور ١٩٧١ ، وذلك فى تسعة عشر عاما . ثم عرفت تعديلات مستمرة فى إختصاصات الوزارات المختلفة والوظائف الكبيرة . ولا شك أن كل هذه التعديلات كان من أسبابه ما أملته الضرورة الموضوعية التى نجمت عن التغييرات الثورية السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى تمت فى هذه المرحلة ، وهى فى ذاتها سبب كبير . ولكن الغاية من الإشارة لهذه المسألة بيان أن ثمة أسباب أخرى لها تتعلق بطريقة تنظيم بناء الدولة . والقصد هو بيان الثبات الكامل لرئاسة الجمهورية مع كثرة التعديلات والتغيرات السياسية والدستورية والإدارية فيما عداها . وكان من الطبيعى أن يستقر فى الأذهان والنفوس أن رئيس الجمهورية هو مصدر الشرعية السياسية والدستورية وأن تبدو سلطته تتسم بما يشبه الأبدية، وأن يبدو هو ثابتاً كالنجم القطبي ، بعيدا ، ظاهرا ، لا يتغير مكانه ، وكل شيء من حوله ومن تحته يدور .

— ١٩ —

من المعروف أن النظم السياسية تختلف بين مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ توحيد السلطة ، وبين النظام الرئاسي والنظام البرلمانى ، وبين النظام

الملكى والنظام الجمهورى . . الخ . ولكن يكاد يظهر فى الفكر السياسى أن الأهم من هذه التصنيفات هو الاختلاف بين مبدأ الحزب الواحد ، ومبدأ تعدد الأحزاب . لأن حركة التنظيمات السياسية الشعبية هى ما يعطى للهيكل التنظيمى محتواه الحق . فلا يتصور من الناحية العملية أن يكون ثمة فصل حقيقى بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مع وجود نظام الحزب الواحد . وتفسير ذلك أنه إذا قام دستورياً مبدأ الفصل بين السلطات ، فإن الحزب الذى ينجح فى الانتخابات ، إنما يهيمن على سياسة المجلس النيابى ، ومنه تشكل الوزارة التى تهيمن على السلطة التنفيذية ، ومن ثم فإن نجاحه يضمن له قدراً من الهيمنة على السلطتين وتوحيداً لسياستهما تشريعاً وتنفيذاً .

— ٢٠ —

ولكن يبقى لمبدأ الفصل بين السلطات تأثيره العملى من نواح ثلاث ، أولها وجود الأقلية المعارضة داخل بنيان الدولة فى المجلس النيابى ، وثانيهما إجراء الانتخابات الدورية التى تمكن من تداول الأحزاب المختلفة للحكم فلا يتأبد فى الحكم حزب ولا سياسة واحدة . وثالثهما ، أن هذا التداول للحكم من شأنه أن يكسب جهاز الادارة درجة من التميز والجودة والقدرة على التسيير الذاتى بالنسبة للادارة اليومية للأعمال وحفظ الأمن .

والحياد هنا ليس حياداً بين النظم السياسية والاجتماعية العامة ، وليس حياداً بين المصالح الطبقية ، ولكنه حياد يدور فى نطاق تفاصيل السياسات الحزبية للأحزاب التى تتداول الحكم . والمهم هو ملاحظة أنه فى حالة تعدد الأحزاب ، فإن الحزب الناجح فى الانتخابات وأن تمكن من الهيمنة على سلطتى التشريع والتنفيذ ، فإن هذه القدرة محدودة بوجود المعارضة له فى

المجلس النيابى ، وبوجود جهاز إدارى عنده درجة من الحيدة الفنية ، وبأن حكومته مؤقتة حتى إتمام إنتخابات جديدة . أما إذا كان يؤخذ بنظام الحزب الواحد فلا يتصور من الناحية العملية وجود تلك المعارضة المنظمة داخل السلطة التشريعية ، ولا قيام تلك الدرجة من التميز فى جهاز الإدارة ولا هذا الطابع المؤقت للحكومة . لذلك يستحيل تصور قيام الفصل بين السلطات مع قيام الحزب الواحد ، وبالعكس فإن تعدد الأحزاب ، يزيد به التميز بين السلطات بقدر ما يمكن للتحالفات الحزبية من تشكيل الوزارات واختلاف السياسات باختلاف تلك التحالفات ، وتصير الموازين الحزبية مما يميز بينها . ومنذ ظهرت النظم الدستورية عرفت تلك الأنواع من الحكومات ، وهى موجودة إلى اليوم على نحو لا لزوم معه لتفصيل هذا الإجمال .

— ٢١ —

على أن الجديد الذى يبدو أن التنظيم الناصرى قد تبناه ، هو استغناؤه عن مبدأ الحزبية فى عمومه ، حزباً واحداً كان أو حزبين أو أكثر . لقد سبقت الإشارة إلى الخبرة السياسية للضباط الأحرار قبل الثورة ، وكان نجاح الثورة بهذا الأسلوب مما رجح لديهم فاعلية فى العمل السياسى . وسبقت الإشارة إلى الضرورات السياسية التى فرضت نفسها على حركتهم بعد السيطرة على الحكم ، فصار جهاز الدولة هو الجهاز السياسى والإدارى معاً . ومن المفيد بيان وجه الخلاف السياسى بين هذه التجربة وبين النظم الحزبية (واحدية أو ثنائية أو أكثرية) . ففى النظم ذات الحزبين أو أكثر يسيطر حزب الأغلبية أو أحزاب الأغلبية على جهاز الحكومة عن طريق البرلمان وما يصدره من قوانين وعن طريق الوزراء ، وعن طريق بعض من تعينهم الوزارة الوظائف الكبرى ذات الأهمية الخاصة . وفى نظام الحزب الواحد

تجرى السيطرة على الجهاز الحكومى بواسطة أعضاء الحزب المنبثق فى مراكز الحكم والإدارة من القمة إلى القاعدة ، وقد يظهر قدر من الارتباط بين المؤسستين ، ولكن يظل يميز دولة الحزب الواحد أن هذا الحزب ذا وجود فعلى ــ غالباً من قبل توليه السلطة ــ وأن له قواعده ومستوياته وقيادته وله استقلاله التنظيمى الفعلى عن أجهزة الدولة والإدارة ، وأن القرارات السياسية تصنع فى داخله قبل أن تجرى فى قنوات الدولة .

— ٢٢ —

والحاصل أن النظام السياسى فى عهد الناصرية لم يوجد تنظيما سياسياً حزبياً له هذه الذاتية المتميزة ولا له «مكنة» الإمساك بأعنة الدولة . إنما العكس هو ما يبدو أنه حدث ، إذ تركزت السلطات فى جهاز الدولة كجهاز سياسى وإدارى وحيد . ودارت التنظيمات السياسية فى فلكه . والحق أن الأدب السياسى الناصرى قد وقف منذ البداية ضد مبدأ الحزب ، واحداً كان أو إثنين أو أكثر ، وميز نفسه فى وضوح وبغير خفاء عن النظم الحزبية ، وسلط هجوماً متواصلا على مسألة قيام حزب أو أحزاب فى مصر ، واستعاض عنها بنمط آخر من التنظيمات السياسية ترخى أن يكون إفتراضاً أو استهدافاً ــ مجمعاً للمواطنين كلهم . لقد أعلن عن تكوين هيئة التحرير كتنظيم شعبى سياسى لثورة ٢٣ يوليو ، وأعلن عن ذلك مع سلسلة الإجراءات التى ألغت دستور ١٩٢٣ وألغت الأحزاب القائمة وأعلنت الدستور المؤقت الدامج للسلطات . وجاء رسم الهيئة على رسم الصورة الجديدة للحكم ، وجاء بيان الهيئة الجديدة مصرحاً بأنها ليست حزباً ولا جمعية ولا نادياً . « بل هى مصر كلها منظمة فى هيئة واسعة متشعبة الجوانب . . وأياً كان المصرى ، وأياً كانت نزعاته وميوله ، فهو واحد فى هذه الهيئة سبيلا للعمل والخدمة والإنتاج . . » ولكن

الهيئة لم تنجح فى وظيفتها السياسية ، ولم تجذب عناصر شعبية أو سياسية ذات شأن ، ويكاد يستقر الرأى على هذا النظر .

— ٢٣ —

والظاهرة الجديرة بالنظر أن ماتمتعت به ثورة ٢٣ يوليو من تأييد شعبى لم تستطع قيادة الثورة أن تصبه فى كيان سياسى منظم ، ولعلها لم تشأ أو على الأقل لم تهتم بذلك .

والراجح أنها استغنت عن ذلك بما سيطرت عليه من مقدرات جهاز الدولة ، إدارة وأمناً وإعلاماً ، واستخدمت كل هؤلاء مع التأييد الشعبى النسبى غير المنظم مع نقاط الضعف فى الحياة الحزبية ، وذلك فى تصفية الأحزاب . ولعل هذا النجاح قد أكد لديها منطق الاستغناء عن التنظيم الشعبى ، أو على الأقل عدم الاهتمام به كعنصر ضرورة وبقاء . والمهم أنه لايقوم وجه خلاف حول أن الهيئة لم تكن — كتنظيم — ذات أثر ولا نفوذ فى الحكم والسياسة .

— ٢٤ —

ثم أعلن فى دستور ١٩٥٦ عن الاتحاد القومى الذى يشكله المواطنون ليعمل على تحقيق أهداف الثورة . وكان الجديد فى شأنه أنه منح من الصلاحيات ما يجعله نمطاً من مؤسسات السلطة الدستورية ، أى من مؤسسات الحكم وذلك نتيجة النص الوارد عنه فى الدستور من جهة ، وكأثر لمنحه وحده صلاحية الترشيح لعضوية مجلس الأمة . وإذا كان الاتحاد القومى قد مارس وظيفته كسلطة فى اعتراضه على من رأت القيادة إبعادهم عن الترشيح لانتخابات مجلس الأمة فى ١٩٥٧ ، فلا يظهر أن الاتحاد نجح فى أن يصبح تنظيما سياسياً محتوياً على الجماهير المنظمة ، واستمر وجوده فى دولة الوحدة ، ولا يظهر أنه قام بدور سياسى مستقل عن أجهزة الدولة أو كان له أثره أو نفوذه على سلطات

الحكم . إنما كان من شأنه التمكين لرئاسة الدولة أن تتخذ عن طريقه ماتتخذه من الإجراءات السياسية ، التى تبعد عن مجال الوظائف التقليدية لسلطات الحكم . مثل حق الاعتراض على المرشحين ، ومثل تنظيم الصحافة بنقل ملكية المؤسسات الصحافية إليه . ويسوغ بالاتحادالقومى نقل ملكية الصحف إليه باعتباره مؤسسة شعبية من دون أن يعتبر سيطرة من الحكومة على وسائل إعلان الرأى .

— ٢٥ —

ثم أعلن عن الاتحاد الاشتراكى بعد إجراءات التأميم الكبيرة وإعلان ميثاق العمل الوطنى . وتغيرت الفكرية الأساسية التى يقوم عليها عن سلفيه ، فى أنه لم يعد مثلهما تجمعاً للشعب كله أو أن « مصر كلها منظمة » ولكنه صار تجمعاً لتحالف « قوى الشعب العاملة » وكان هذا التعديل ضرورة أملتها الإجراءات الثورية الاجتماعية التى تمت والتى ضربت فى الأساس المصالح الاقتصادية لفئات من المواطنين المصريين . وقد صاحب تكوين الاتحاد الاشتراكى الإعلان عن أن ذوى المصالح المضروبة معزولون سياسيون ليس لهم أن يمارسوا حقوقهم السياسية ، ونص دستور ١٩٦٤ على أن الاتحاد سلطة تمثل التحالف ، وجاء البيان الدستورى لسنة ١٩٦٩ يشترط صراحة عضوية الاتحاد الاشتراكى كشرط صلاحية وشرط استمرار لعضوية مجلس الأمة وأى من التنظيمات الشعبية ، وكذلك فعلت القوانين الخاصة بالنقابات والجمعيات والهيئات المنتخبة . أما من جهة بنائه الداخلى فقد بنى أولا بالانتخاب على أساس مستويات تتصاعد من الوحدات الأساسية حتى القمة ، ثم أعيد تنظيمه فى ١٩٦٥ بطريق التعيين ، ثم عاد تنظيمه إلى مبدأ الانتخاب من جديد فى ١٩٦٨ ، ثم أعيدت إنتخاباته فى ١٩٧١ . فتغير بناؤه التنظيمى مع كل

تعديل دستورى تم ، وتعدلت أماناته من التشكيل النوعى إلى التشكيل الاقليمى، ومن الأمانة العامة إلى اللجنة المركزية إلى اللجنة التنفيذية العليا وهكذا . وكان كل ذلك يتم بقرار من رئيس الجمهورية وهو فى الوقت ذاته رئيس الاتحاد ، تندمج لديه الزعامة فى الرئاسة .

فكان الاتحاد كسلفيه مرتبطاً دائماً بقيادة الدولة العليا ، وكان بناء فضفاضاً كثير المسالك والمداخل والمخارج ، وهو دائماً موصول الأعنة برئاسة الجمهورية .

— ٢٦ —

وما ينبغى ملاحظته ، أن أخطر القرارات السياسية التى اتخذها النظام الناصرى ا والتى ترتبت عليها التحولات السياسية والاجتماعية التاريخية الكبرى، قد رسمها واتخذها رئيس الجمهورية بجهازه الحاكم ، ولا يلحظ إن كانت للتنظيمات الشعبية المذكورة أثر فى إتخاذ أى من تلك القرارات ، ومثالها تأميم قناة السويس ، وحدة مصر وسوريا ، إجراءات التأميم . بل إن هذه القرارات قد اتخذت فى فترات كاد التنظيم السياسى فيها أن يكون غائباً عن الوجود ، فلم يشترك مشاركة تذكر فى تنفيذها . . وجمل الحديث فى وظيفة التنظيم السياسى فى نطاق الدولة الناصرية ، إن فكرة التنظيم الشعبى الواحد هى بديل عن مبدأ الحزبية المرفوض ، وهو سلاح معارضة يشهر ضد الحزبية ، أى أمر يراد به نفى غيره ، فهو كالمصل الواقى من الجراثيم . وهو فكرة تحقق الربط بين المبادىء الديمقراطية العامة ، وبين الفكر السياسى للنظام الناصرى ، القائم على دمج السلطات وفردية القيادة ، باعتباره تجسيداً للشعب وباعتباره مؤسسة السيادة الشعبية منه تتفرع السلطات الأخرى ، وبه يسوغ حق الاعتراض على الترشيح لعضوية المجلس النيابى ، وبوجوده يمكن أن تترادف السيادة الشعبية

مع سيادة التنظيم الشعبي ، وبكونه « مصر كلها » أو « المواطنون » جميعاً أو تنظيم الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب العاملة ، بكونه كذلك يستمدقيادة التنظيم صفة التمثيل للواقع الشعبي الجامع العريض ، وتندمج الزعامة في الرئاسة ، ويندمج الشعب في السلطة . إذا كانت الدولة ، في كل حال ، وبما تملك من وسائل العنف المشروع وبما تقدرعليه من فرض مشيئتها ، تنظر إلى الشعب في علاقة حاكم بمحكوم فأنه بواسطة التنظيم السياسي يندمج المحكوم مع الحاكم .

— ٣٧ —

ومن هنا يظهر وجه من وجوه حرص الناصرية على أن يكون التنظيم جامعاً عريضاً بالغ السعة والشمول ، وذلك تحقيقاً لأقصى أنواع الدمج بين الشعب والدولة ، فتظهر الدولة والشعب مترادفين في التقرير والتنفيذ . ولم تكن للناصرية حاجة لكوادر سياسية يجمعها التنظيم أو تتربى فيه ، فهو ليس جهاز صنع السياسة واتخاذ القرارات كما هو شأن الأحزاب لديها جهاز الدولة ويصنع السياسة وتتخذ القرارات في رئاسته ، وتقوم رئاسة الجمهورية والمستويات العليا في الدولة بوظيفة الأحزاب هذه . وهو ليس الجهاز الأساسي الذي يقوم بدور الدعاية السياسية لدى الجماهير ، فإن أجهزة الأعلام اللاسلكية والصحافة تقوم بدور أساسي في ذلك وتشرف عليها وزارة الأعلام ، وخطب المساجد تشرف عليها في الغالب وزارة الأوقاف ، وهو ليس الجهاز الأساسي لقياس اتجاهات الرأى العام بين الجماهير ، إنما يقوم بهذه الوظيفة عدد من أجهزة الدولة نفسها . إن الدولة هنا هي الحزب . أو بالأقل تقوم بوظائف الحزب فيما يقوم به من وظائف . وهذا فيما يبدو من أخص خصائص النظام الناصري .

تلك النقاط هي ما أمكن استحضاره من سمات الجانب التنظيمي للناصرية.

وهى دمج السلطات وبخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ودمج الوظيفتين السياسية والإدارية ، أى قيام جهاز الدولة بوظيفة الحزب ، والقيادة الفردية التى ترتبط فيها الزعامة بالرئاسة .

إن للناصرية بمختلف المفاهيم جوانبها العديدة فى السياسة الدولية ، وفى السياسات الاجتماعية وفى الجانب التنظيمى .

ومن أفيد ما خلفته تجربة عبد الناصر أنه كان إنتقائياً ينتقى من الصيغ المختلفة ما يصوغ به الصيغة الملائمة لموقفه وأهدافه .

عسى أن ينجح هذا الدرس عندما يطبق على الناصرية ذاتها ، فلا ينظر إليها ككل يؤخذ أو يترك ، ولكن يؤخذ منها ويترك حسبما يتلاءم مع الصالح فى صنع المستقبل .

القسم الثاني

حاشية على الدستور وسيادة القانون

— ١ —

يمكن تبسيط المسألة الدستورية أو التنظيمية ـ من الناحية الفنية ـ فى نقطة أساسية ، هى كيف يمكن لمجموع من الناس أن ينشط ويدافع عن مصالحه ويحقق أهدافه . كيف يعبر عن مشيئته ويضعها فى التنفيذ . وهل يتولى مجموع الناس هذا الأمر أم يناط ببعض منهم . . وإذا كان تولى البعض فقط مهام النشاط العام هو الحل العملى ، فكيف يضمن المجموع أن يكون هذا البعض مرتطباً بهم معبراً عنهم ، وما هو نمط العلاقات التى تحكم صلة الجماعة فى عمومها بمن يتولى أمورها .

هذه هى مشكلة التنظيم من الناحية الفنية ، أياً كانت طبيعته أو طبيعة المجتمع الذى يكونه . وسواء كان تنظيما سياسياً على نطاق المجتمع كله كالدولة ، أو تنظيما سياسياً على نطاق جماعات محدودة كالأحزاب والجمعيات ، أو كان إقتصادياً كالشركات والتعاونيات والنقابات وغيرها . فهو مجموعة من الناس ذات مصالح مترابطة تلتف حول أهداف معينة وتحاول تأديتها .

وتتمثل المشكلة ، فى أنه يستحيل عملياً ، على أية جماعة أن تمارس بجمعها كله شئونها العامة بشكل يومى دائم مستمر . ولا يمكن ذلك لا من خلال أفراد يقومون به لحساب المجموع ، وإلا من خلال مستويات متعددة لهؤلاء الأفراد ومهام محددة لكل منهم . ولكن نشاط الفرد أو الأفراد هو نشاط فردى ينزع لتحقيق مصالحه الخاصة أو مصالح الجماعة الضعيفة التى تحيط به ، ومن جهة أخرى فإن الخبرة الفردية هى بالضرورة محدودة ومتقطعة . ويتناقض النشاط الفردى من هذين الجانبين مع المصالح الأعم للجماعة ومع مصالحها

المستمرة الدائمة المتجددة . ولا يحل هذا التناقض إلا بالاهتداء إلى الأساليب التي تمكن من تجريد الفرد من فرديته عند ممارسته للنشاط العام .

والتنظيم هو الوسيلة الوحيدة التي تمكن من خلق الإرادة الجماعية والتي تكفل للمجموع تحقيق أهدافه وحماية مصالحه . وفرص النجاح في أي نشاط تعتمد بالدرجة الأولى على درجة التضامن والتساند الذي يقوم بين أفراد الجماعة ذات المصالح الواحدة ، وعالم اليوم بصفة خاصة يعيش بهذه الفكرة . فكرة تضافر جهود ذوي المصالح المشتركة . ولا يتحقق ذلك التضافر إلا بقيام الكيان التنظيمي الملائم له ، أياً كان مجال النشاط سياسياً أو إقتصادياً أو علمياً .

— ٢ —

عرف التاريخ أنماطاً من الأنظمة، نيط فيها العمل العام بفرد واحد أو أفراد معينين . ونظر إلى هؤلاء كأفراد موهوبين روحياً أو فكرياً . وروج إلى ما يتمتعون به من قدرات تفوق قدرة الإنسان العادي وتتعدى المستوى العام للبشر . واتسمت ممارسة هؤلاء الأفراد للعمل العام بالبعد التام عن القواعد المقررة والمبادىء المنضبطة وتجسدت في ذواتهم صلاحيات العمل العام ، فصارت إرادتهم الفردية هي الإرادة العامة باتحاد كامل . وصار الواحد منهم هو المؤسسة السياسية أو الاجتماعية العاملة ، فلا يتقيد نشاطه بقيود محددة . وهو يستعين بأفراد آخرين ، ولكن هؤلاء يستمدون من إرادته المفردة صلاحية العمل والقدرة عليه بغير قواعد موضوعية تحكم علاقته بهم . فلا يوجد تنظيم موضوعي للرقابة على الأعمال ، ولا مؤسسات دائمة ذات وجود مستقل عن الأفراد ولا إختصاصات محدودة ولا تحديد موضوعي مسبق للواجبات والحقوق وإنما تمثلت الصورة في سلطة كاملة يملكها صاحب السلطة ، ولا يملك الآخرون

إزاءه — سواء كانوا معاونين أو محكومين — إلا الانصياع و إلا السمع والطاعة. وتصور هذه السلطة على أنها صفة لصيقة بصاحبها تصدر عنه ، وقد تجد لها تبريرها النظرى بالمشيئة الإلهية أو بالتجسيد لإرادة الشعب أو الأمة . ولكنها على أى حال لا تستمد — من الناحية العملية ـ من إرادة المحيطين به ولا من المحكومين ، ولا يملك أحد إزاءها إلا «واجب» التسليم والخضوع . ويستغل فى تأكيد هذه السلطة مايسود المجتمع من قيم دينية وفكرية ، يؤمن بها الجميع ولكنها تنفصل عنهم وتتجسد فى الفرد صاحب السلطة ، مقرر الحقوق والواجبات وفق المشيئة الفردية ، وباسط المنح وفارض الجزاء ، فيعتمد هذا النمط من النشاط العام على الإرادة الطليقة لصاحب السلطة . وهى الإرادة الطليقة من الأحكام الموضوعية والقواعد والتقنينات المجردة والعلاقات والروابط المنضبطة .

— ٣ —

كان الفكر الديمقراطى أكثر الأنماط الفكرية إهتماماً بإيجاد الحلول للمشكلة التنظيمية فى عمومها ، وأبرز ما دعى إليه هو تأكيد حرية الفرد . . . ولم تصور الحرية فقط على أنها حق يمنح للفرد ولا على أنها نمط لسلوكه المستقل. ولكنها صورت على أنهـــا نمط للعلاقات بين الناس فى نشاطهم السياسى والاجتماعى ، ونمط للعلاقات بين الشعب والأجهزة المختلفة للادارة والحكم . فالحرية ليست وصفاً يلحق الفرد وسلوكه الشخصى ، ولكنها علاقة إجتماعية . وهذه العلاقة لاتؤثر فى سلوك الفرد فقط ، ولكنها تحكم التنظيمات العامة وتبنى على أساسها المؤسسات المختلفة فى الدولة والمجتمع .

وقد شغل الفكر الديمقراطى باستنباط خير الوسائل لتكوين أجهزة النشاط العام بصورة تطبعها فعلا بالطابع العام وتحررها لأقصى درجة ممكنة من ذوات الأفراد العاملين فيها . ومن أهم الأسس التى قررها ، هى مبدأ

النيابة أى التمثيل الذى يتحقق بالانتخاب الدورى فيضمن إلى حد ما تمثيل المؤسسة الحاكمة للمجموع ورقابة المجموع عليها من خلال قدرته على تغييرها . ومبدأ توزيع السلطة بين العديد من المؤسسات فلا يستقل فرد أو مؤسسة واحدة بالعمل العام ، ومبدأ حكومة القانون لا حكومة الأشخاص الذى يتحقق بعمومية القانون ويجعل الدولة خاضعة للقانون . وغنى عن البيان أن هذه الأسس وغيرها وإن وضعت فى الأساس لصياغة مؤسسات الدولة ، فإنها انعكست على سائر الأجهزة والتنظيمات العامة والخاصة . . وتلحظ ذات الأسس فى بناء النقابات والتعاونيات والأحزاب وحتى شركات المساهمة . وحتى نظريات الحزب اللينينى تقوم على أساس من هذه المبادىء مع تطويعها للأوضاع الخاصة بتنظيم ثورى يعمل من خارج السلطة الشرعية فى بلده ولا يستطيع فرض وجوده التنظيمى من خلال الإطار القانونى القائم ولا الإستفادة من سلطة الدولة والحاكم فى بقائه . فأوجب هذا عليه أن يقيم بجوار المبدأ الديمقراطى مبدأ المركزية .

— ٤ —

عرف الفكر الديمقراطى ما سمى بالديمقراطية المباشرة . ومصدر الفكرة أن المثل الأعلى للديمقراطية هو أن يحكم الناس أنفسهم بأنفسهم . ويتحقق هذا المثل بقدر ما يمكن كفالة اشتراك الجماهير جميعاً فى الحكم بشكل مباشر فتؤخذ موافقة أفراد الشعب جميعاً فى أى موضوع وتتم مناقشته فى تجمعات تشملهم كلهم . ومع التجربة التاريخية ، بدأت هذه الفكرة ساذجة من ناحية ، وخطيرة من ناحية أخرى ، ومقيدة من ناحية ثالثة . ووجه السذاجة أنها مستحيلة التحقيق ، ولا يتصور عملياً أن يجتمع الناس جميعاً ، ولا يتصور عملياً ـ أن تم ذلك ـ أن تناقش الأمور على نحو جاد ومثمر . وأن يدلى كل برأيه ويناقش غيره ، ولا يتصور أن يتكرر هذا الأسلوب كثيراً .

ووجه الخطورة ، أنه باسم الديمقراطية المباشرة بهذه الصورة ، قد ينتفى الاهتمام بمؤسسات الحكم النيابية ، وبالقواعد الموضوعية الضابطة للعمل العام والإدارة العامة . ويصبح هذا التجمع الشعبي الواسع غير المحدود هو الإرادة الشعبية المتخلفة ، فتكون مصدر الشرعية وصاحبة القول الفصل لا يعلو عليها أمر ، وما ينتهى إليه قرارها لا يقف من دونه شيء ولا يعلوه قرار . وكل هذه مبادىء وقيم صحيحة . ولكن المشكلة تظهر فى أن هذا التجمع غير المحدود لا تتوافر له الإمكانيات العملية لكى تتخلق من خلاله الإرادة الشعبية . فالمشاكل أكثر تعقيداً والتجمع أكثر تناثراً والنقاش أكثر سطحية والتصويت أكثر سرعة وهرولة من أن يسفر ذلك كله عن إرادة تمثل المصلحة الشعبية الحقيقية . والخطورة تتمثل فى أن يستعاض بهذا الأسلوب عن بناء المؤسسات النيابية الفعالة وعن إخضاع النشاط العام للقانون . والمعروف أنه كلما زاد العدد كلما قل النقاش وكلما تحولت الدراسة إلى خطابة واستعيض عن العقل بالعاطفة . وتكشف الخبرة التاريخية عن أنه عندما مورس هذا الأسلوب وحده بغير بناء المؤسسات النيابية الفعالة وبغير توزيع السلطات ومع إفتقاد وجود التنظيمات السياسية العاملة بين الجماهير، أمكن للقلة أن تستوعب الإرادة الشعبية وتصادرها لمصلحتها وتصبغ نشاطها بصيغة العمل العام مستغلة شكله مهددة مضمونه ، وأن تكسب باسم الإرادة الشعبية التى لم تتحقق عملا ، العصمة من النقد ، ومن أهم التجارب التاريخية التى أظهرت هذا الأمر ، ما عرف فى تاريخ فرنسا باسم البونابرتية . إذ إستغنى الحاكم بالاستفتاء المباشر عن بناء المؤسسات النيابية الثابتة الدائمة ذات السلطات الفعالة المحددة . واتشح ببردة السيادة الشعبية ليظهر نفسه كمؤسسة سياسية وحيدة يفرض بها أوامره وقراراته باعتباره هو تجسيد الإرادة الشعبية ومصدر الشرعية فى المجتمع ، فوصل بالمبدأ الديمقراطى إلى نهاية أوتقراطية واضحة .

أما وجه النفع فى مبدأ الديمقراطية المباشرة ، فهو أنه بصرف النظر عن إساءة إستغلاله ظل يمثل الرفض المثالى لقصور الحكم النيابى الذى يعتمد على هيئة نيابية مركزية واحدة . وأنه دل على أسلوبين ديمقراطيين مكملين :

أولهما: إستعمال مبدأ الاستفتاء العام بقدر ، وفى بعض المسائل الجوهرية دون أن ينفى ذلك أياً من أركان الحكم النيابى ولا أياً من المؤسسات ذات القدرة على النشاط المستمر المنتظم . أى دون أن ينفى أو يشكل عدوانا على مبدأ « التنظيم » . وهذا يستدعى أن تكون ممارسة الاستفتاء العام غير متصلة بالمشيئة الفردية لحاكم أو مؤسسة ، ولا يكفى فى ذلك أن ينص عليها فى الدستور وإنما يجب أن يحدد الدستور بدقة الحالات التى يمكن أن يمارس فيها . وموقف المؤسسات المختلفة منه والإجراءات الضامنة لاستعماله بما يؤكد إنتظام عمل المؤسسات النيابية على الدوام مع تأكيد كفالة الحقوق السياسية العامة والنشاط الشعبى من خلال كافة المنابر العامة المجمعة والمنظمة للجماهير الشعبية .

ثانيهما : ما اصطلح على تسميته بالإدارة الذاتية أو التسيير الذاتى . وهذا الأسلوب أيضاً لا يعنى نفى التنظيم النيابى أو الاستعاضة عنه بتجميع غير محدد ولا منضبط ، ولكنه يعنى عدم الاكتفاء بالمؤسسة النيابية المركزية ، بل استنباط صور عديدة منها على سائر المستويات غير المركزية ، أى الإكثار من إنشاء الكيانات النيابية فى جميع مستويات العمل العام ومجالاته ، من السلطة المركزية إلى السلطات غير المركزية ، ومن المجال السياسى إلى مجالات الإنتاج والخدمات وقد اعتبر هذا الأسلوب التحقق العلمى للديمقراطية المباشرة ، وهو علمى وعملى بقدر كونه أسلوباً لا ينفى بناء الكيانات التنظيمية ، بل على العكس يؤكد عليها ويكثر منها ويربط بها كافة جوانب الحياة العامة . وهو علمى أيضاً بقدر ما يطلق لهذه الكيانات من إمكانيات العمل الرشيد المنظم من داخلها . ولفظ الإدارة « الذاتية » يؤكد هذا المعنى وأن القوة الدافعة لأى جهاز تكمن

فى داخله وتنبثق من العلاقات التى يحددها نظامه على الوجه الذى يتيح أكبر قدر من المبادرة والمرونة وأكبرقدر من إرتباط نشاط أى جهاز بالصفة العامة ووجه فائدة هذا الأسلوب أيضاً ، أنه يمكن من إدخال النظام النيابى والتمثيلى فى النشاط الإدارى المتعلق بالإنتاج والخدمات فلا يكون هذا النظام قاصراً فحسب على المؤسسة التشريعية المركزية . وهوبهذا يكفل عملاوإشرافا جماهيريا على التنفيذ .

على أن مايجب التنبيه إليه هو الحرص على التحديد الدقيق الواضح والمنضبط بالقواعدالتشريعية والقانونية الموضوعية للعلاقاتبين هذه المؤسسات المتعددة بالنسبة للمستويات المختلفة . فان ضبط الاختصاصات هو الكفيل بأن تمارس كل مؤسسة وظيفتها فى الإطار العام ، والاضطراب والغموض فى هذا الشأن لن يؤدى إلا إلى التميع أو إستلاب السلطات كلها لصالح فرد أو مؤسسة واحدة تمارس وحـــدها العمل العام باسم المجموع ، إن تحديد الاختصاصات هو رسم للعلاقات بين المؤسسات والأجهزة المختلفة . وينبغى أن يكون تحديداً منضبطاً أقرب إلى الصرامة . ولن ينفع أى مؤسسة أن تكون منتخبة إذا لم تكن محددة الاختصاصات . وتكشف الخبرة الواقعية فى تجارب كثيرة عما يترتب على التضارب والغموض فى هذا الأمر من سيطرة الأقوى واستلابه إرادة الجماعة وسلطة مؤسساتها على أى من مستويات العمل العام ، وظهور النظام الفردى بدلا من نظام القانون . وثمة تجارب غنية ــ دستورية وإدارية ــ فى غموض هذه العلاقات أحياناً وتضاربها أحياناً أخرى .

— ٥ —

وجود عدد قليل يباشر العمل العام فى صورته اليومية المستمرة ، أمر حتمى ولامهرب منه . وهو ما يتمخض عنه أى إدعاء مجرد بوجود كيان واسع

غير محدد . وليست المشكلة فى أن تباشر القلة — فى أى مجال — أمراً عاماً . ولكن المشكلة هى فيما يربط هذه القلة بالمجموع من علاقات ، وليس وجود القلة مرفوضاً فى ذاته ، ولكن ما ينبغى رفضه أن تسيطر على الأمور العامة من دون الآخرين مهما كانت الدعاوى التى تبرر بها ذلك . والجدير بالملاحظة ليس وجودها ونشاطها ، ولكن نوع العلاقات التى تربطها بالآخرين . والاعتراف بوجود هذه القلة فى أى مجال من مجالات العمل العام ، لا يصدر عن تنكر للسيادة الشعبية ولا لأن الشعب مصدر السلطة ، ولكنه يصدر عن الإقرار بالأمر الواقع . ومن هذا الواقع يمكن أن نستخلص نتيجتين متعارضتين ، هما الأوتقراطية أى حكم الفرد أو القلة ، والديمقراطية أى حكم الشعب . فهذا الاعتراف لا يعنى فى ذاته تأييداً لأى من هذين المبدأين دون الآخر . إنما الحاسم فى الترجيح بينهما هو هل يمكن أن تنظم علاقات القلة بالمجموع على نحو يكسب نشاطها عملياً صفة النشاط العام أم لا . وتنتصر الديمقراطية بقدر الاعتراف بإمكان هذا التنظيم ، وبقدر رسم العلاقات المحققة له فعلا . أما طمس هذه الواقعة فليس من ورائه إلا نتيجة واحدة ، وهى إستتار القلة وراء الدعاوى العامة والمبادىء المجردة النابعة عن العقائد السائدة ، سواء كانت دينية كالحق الإلهى للملوك ، أو علمانية على ما أشير بالنسبة لمخاطر الديمقراطية المباشرة أو اشتراكية كما ظهر من التجربة الستالينية وغيرها . وهذا الطمس لن يفيد إلا فى تخلص القلة المسيطرة من أى قيد عملى يضبط حركتها فى اتجاه المصلحة العامة . ولن يفيد إلا فى أن تستوعب القلة لنفسها ولمصالحها الضيقة الإدعاءات العامة لتكسب فى سلوكها الخاص حرية النشاط العام وهيبته بدل أن تكون محكومة به خاضعة له . ولا يصدق ذلك فى شأن التنظيمات السياسية وحدها ولكنه يصدق أيضاً فى شأن التنظيمات المختلفة نقابية كانت أو إنتاجية أو إدارية .

ومن أهم الأسس التى تمثل جوهر العلاقة الديمقراطية بين الحاكم والمحكوم

أو بين الجماعة وقيادتها فى أى مجال ، هى الانتخاب وتجدده على فترات محددة، واعتبار المؤسسة المنتخبة هى صاحبة اليد العليا على ماعداها من المؤسسات وامتلاكها سلطة رسم السياسة وإصدار القرارات العامة ، ورقابتها على ماعداها. ومن أهم هذه الأسس أيضاً ، إستمرار العلاقة بين الجماهير الناخبة والهيئة المنتخبة ورقابتهم لها . ولا يتأتى إستمرار هذه العلاقة وفاعليتها إلا بضمان الحريات العامة للأفراد وللجماعات المختلفة ، وهى الحريات المعروفة بالنسبة للرأى والنشر والاجتماع والضمانات الخاصة بحرية الفرد وحرمة مسكنه وغير ذلك مما يرد فى التنظيمات الدستورية ومما يحتاج دائماً إلى ضمانات فعلية فى الممارسة .

بهذه الحريات والضمانات يمكن كفالة وجود رأى عام فعال قادر على الرقابة والنفاذ إلى مؤسسات الحكم والإدارة فى أى من مستويات العمل العام والتأثير فيها . هنا تظهر ضمانات حرية الفرد لصيقة بضمانات الجماعة ، وتظهر الصلة بين هذه الضمانات « كحقوق » للفرد وبينها كأساس هام من أسس بناء المؤسسات المختلفة وكفالة الرقابة الشعبية الفعالة على نشاطها . وكما أن إرتفاع مستوى الدخول أمر لازم للنشاط الاقتصادى كله ، فإن ضمانات حريات الأفراد أمر لازم لرواج النشاط السياسى وازدهاره . وإذا كان ثمة قيود يفرضها فى هذا الشأن النظام الاجتماعى وإطاره العام ، فينبغى أن تخضع هذه القيود دائماً للرقابة عليها فى فرضها وممارستها من المؤسسات المنتجة ومن المؤسسة القضائية ومن الرأى العام فى ممارسة علنية مفتوحة وأن تقنن تفصيلا فى التشريعات تحت رقابة القضاء الكاملة وتحت بصر الرأى العام ، إن ذلك وحده الخليق بأن يحد هذه القيود فى أضيق نطاق ممكن وأن يضمن عدم إساءة إستعمالها وأن تراقب المؤسسات المختلفة بعضها بعضاً فى ممارستها وأن يخضع كل أولئك لرقابة الرأى العام بصحافته وتجمعاته الشعبية . وأن تحاط الحريات بضمانات الجزاء والعقاب بالنسبة

لمن يعتدى عليها . وينبغى فى ذلك أن تكون الممارسة علنية مفتوحة والرقابة علنية مفتوحة والنقد علنى مفتوح .

— ٦ —

من أهم ما أسفر عنه تطور النظم السياسية فى المجتمعات الحديثة ، هو مبدأ توزيع السلطة بين مؤسسات عديدة متميزة بعضها عن بعض فى الوظيفة وطريقة التشكيل وإجراءات العمل . وهذا يعنى فيما يعنيه الاحتكام المطلق للقانون وخضوع الكافة له أفراداً ومؤسسات وأجهزة فلا يكون لفرد أو مؤسسة أياً كانت إمكانية السيطرة على العمل العام .. وهذا يقتضى بالضرورة ألا تتركز السلطة فى مؤسسة واحدة مهيمنة . .

وصاحب السلطة ينبغى أن يكون هو الشعب ، ولن يكون هو صاحب السلطة إلا إذا مورست من خلال مؤسسات متعددة . ولو تركزت ممارسة السلطة فى مؤسسة أوجهاز أوفرد واحد ، لضغطت ذاتية هذه المؤسسة أوالجهاز أو الفرد على كل ما عداها ، ولما أمكن القول بأن الشعب بكيانه الملموس هوصاحب السلطة . ولوتركزت الممارسة فى كيان واحد لأدى ذلك إلى إنغلاق هذا الكيان على نفسه وتحكمه فيما عداه .

والتعدد فى المؤسسات لايعنى تكرارها . إن التكرار يعنى إيجاد مؤسسات عدة تملك كل منها وحدها إمكانيات ممارسة العمل العام كله إقراراً وتنفيذاً . وهذا لا يؤدى إلا إلى ما يعرف فى المصطلح الجارى « بمراكز القوى » أى قدرة كيان واحد — أياً كانت طريقة تكوينه — على ممارسة العمل العام مستقلا عن غيره . فيكون كل من هذه الكيانات صاحب سلطة كاملة . إنما التعدد المقصود هو الذى يعنى بتثبيت وجود سلطة وحيدة ، وتوزيع هذه السلطة

الوحيدة على العديد من المؤسسات ، بحيث لا تمارس السلطة إلا من خلال هذه المؤسسات كلها ، وبحيث لا يتخلق العمل العام ولا يمارس إلا بمروره فى كل القنوات التى تبتنيها المؤسسات . إن التكرار المتماثل للمؤسسات يعنى إيجاد أجهزة متشابهة يحل الصراع الدائم بينها محل الرقابة الواجبة ومحل التكامل الواجب ، بين نشاطها ، والتعدد المطلوب هو أقرب إلى التقسيم الموضوعى لأنماط العمل المختلفة فى الحياة العامة بحيث يفيد تخصصاً لكل مؤسسة فى بعض مراحل العمل العام .

وهذا ما يعبر عنه فى لغة القانون بتحديد الاختصاصات وتوزيعها . وهو تعدد أيضاً فى طريقة تشكيل كل مؤسسة ، فتتكون بالطريقة التى تتلاءم مع نوع الاختصاص المنوط بها .

وقد انتهى التنظيم الديمقراطى فى هذا الشأن إلى توزيع السلطة ثلاثة توزيعات عامة . . بحيث يكون من يصدر القرار العام أو يصوغ الإرادة العامة غير من ينفذ هذه الإرادة ، غير من يشرف على صحة تطبيقها .

فالمؤسسة التشريعية هى مصدر القرار العام ، وهى تتكون بطريقة تمكنها من أن تقوم بهذه الوظيفة ، إذ يكفل لها الانتخاب ارتباطاً مباشراً بالجماهير وبالقوى السياسية الموجودة بينها . وتمارس عملها بإجراءات تتيح لها أن تكون بقدر الإمكان جهازاً مرتبطاً بالرأى العام خارجها عن طريق علانية الجلسات ورقابة الناخبين لممثليهم وارتباط النواب بالمؤسسات الشعبية المختلفة سياسية كانت أو اقتصادية . وتصدر القرارات فى هذه المؤسسة بالأغلبية بغير خضوع رئاسى ولا بناء هرمى للعمل بداخلها . والمؤسسة الثانية تتعلق بالإدارة والتنفيذ ، وتخضع فى عملها للسياسة التى تقررها الهيئة التشريعية وتخضع فى نشاطها لرقابة هذه الهيئة أيضاً ، وتكون على قدر الإمكان آلة مادية تخضع لقرارات الهيئة النيابية ،

وتفقد صفتها العامة فى نشأتها إن تعددت حدود هذه القرارات . والمؤسسة الثالثة هى القضاء ، وتختلف النظم فى طريقة تشكيله إنتخابياً أو تعييناً وفى ضمانات العاملين ولكن المهم أنه محصور النشاط فى تطبيق القوانين والقرارات التى تصدرها سلطة التشريع وفى الإشراف على سلامة تطبيق هذه القرارات على الوقائع والأفعال الملموسة . والمهم أنه يمارس عمله طبقاً لإجراءات محددة سلفاً رسمها القانون وبطريقة علنية بحيث يكون القاضى تحت بصر الرأى العام وسمعه فى كافة ما يتخذه من قرارات وما يمارسه من نشاط فيكون محكوماً بالقانون قبل أن يكون حاكما لفرد ، ومراقباً من الرأى العام قبل أن يكون رقيباً على سلوك أو فعل ما أو فرد .

والمهم أنه ما دامت الدولة هى الجهاز الوحيد فى المجتمع الذى يملك وسائل العنف ويستعملها على نحو مشروع فان من أهم ما يشغل الفكر السياسى والدستور هو إستنباط الوسائل الكفيلة بلجم هذه القوة المادية وضمان عدم هيمنتها على غيرها من المؤسسات وعلى الجماهير ، وتأكيد تبعيتها للمؤسسات الأخرى التى لا تحوز هذه الإمكانية المادية ، فلا يمارس جهاز التنفيذ نشاطه إلا فى حدود القواعد والنظم التى تفرضها الهيئة التشريعية وتحت الرقابة الكاملة من القضاء . وبهذا يتأكد أن من يحوز وسائل العنف يجب أن يخضع فى عمله للأجهزة التى لا تملكها ، من خلال الموضوعية التى تحكم نشاط الدولة فى عمومه وتجعل المؤسسات الأخرى والرأى العام رقيباً على نشاط الجهاز التنفيذى . وبهذا يضمن ألا ينغلق الجهاز التنفيذى على نفسه ويهيمن بقوته المادية على العمل العام كله ويتجه إلى ما تمليه أهدافه الذاتية .

إن مهمة العمل العام من ثقل التبعة بحيث لا تستطيع مؤسسة واحدة أو فرد واحد تحمل أعبائها . وعندما يكسب كيان واحد صلاحية ممارسة السلطة

كلها ، واحتواء العمل العام بمراحله المختلفة تفكيراً وإعداداً وتنفيذاً ومراقبة ومراجعة ، إنما يمكنه ذلك من احتواء إرادة الشعب واستلابها ، ولا يهم فى ذلك كثيراً أن يكون تكوين هذه المؤسسة قد تم بالإنتخاب أو بالتعين أو بالسيطرة ، مع التسليم طبعاً بأفضلية الانتخاب على غيره . مع نشوء أى مؤسسة أو جهاز تنشأ معه بالضرورة ذاتية خاصة به . تميز عن غيره وتنموا بها مصالح خاصة له . وقد يكون الإنتخاب الدورى والرقابة الخارجية مما يخفف من هذه الذاتية ، ولكن ذلك وحده لا يضمن تلاشيها ما دامت السلطة مركزة فيه ، ولا شك أن هذا التركيز يكون له أثره الفعال فى عملية الانتخاب أيضاً ، بما يفقدها فاعليتها كما يكون له أثره فى استلاب أية إمكانية للرقابة الخارجية عليه . وأهم ما يؤدى إلى أضعاف هذه الذاتية والوصول بها إلى حدودها الدنيا هو توزيع السلطة بحيث لا ينفرد أى كيان بالعمل العام كله . والمهم بعد ذلك أن يجرى ضبط الحدود والفواصل بالنسبة لكل مؤسسة لئلا تتعدى حدودها وإلا تستلب السلطة وإلا تستلب الشعب .

ومما تنبغى الإشارة إليه هنا هو ما سبق ذكره بالنسبة للتحديد الصارم المنضبط للاختصاصات والمسئوليات وأن يكون هذا التحديد مصدر الشرعية لكل مؤسسة فى القيام بنشاطها بحيث يعتبر نشاطها خارج هذا الإطار المرسوم نشاطاً فاقداً لأى أساس شرعى ويكون واجب الإهدار ، وقد سبقت الإشارة إلى ما يترتب على التضارب والغموض فى تحديد الاختصاصات من سيطرة الجهة الأقوى مادياً واستلابها السلطة كلها .

— ٧ —

لا شك أن مبدأ توزيع السلطة هو من ثمار الثورة البورجوازية ، وأنه مع غيره من المبادىء اللبرالية قد حقق أكثر النظم مواتاه لدعم المجتمع

البرجوازى فى مرحلة الرأسمالية المتنافسة ، ومن جهة أخرى أخفى العديد من السلبيات التى تضمنها النظام السياسى البرجوازى . وحتى شعار « حكومة القانون لا حكومة الأشخاص » ، الذى رفعه المصلحون البرجوازيون أخفى فى تجرده حقيقة « الأثر الشخصى » فى إصدار القانون وتنفيذه ، أى الطابع الطبقى له . وشعار أن القانون يصدر من الإرادة الشعبية أخفى حقيقة أن هذه الإرادة كانت الإرادة البرجوازية وحدها . . وهكذا .

لكن ما ينبغى التأكيد عليه ، أن مبدأ توزيع السلطة أو الفصل بين السلطات ، شأنه شأن غيره مما أتت به الثورة البرجوازية ، كان خطوة فى طريق التقدم ، وإذا كانت البرجوازية قد استفادت به فليس يعنى ذلك أنه مقصود الفائدة عليها . ولقد احتضنت البرجوازية التقدم الصناعى ودفعت بالتطور المادى خطوات بعيدة إلى الأمام . وفى ذات الوقت مارست بهذا التقدم إستغلالها للطبقات العاملة واستعبادها الفظ لشعوب المستعمرات . ولكن المنهج العلمى الوحيد يؤكد أن الاعتراف بهذه السلبيات لا يعنى رفض التطور الرأسمالى وإنما يعنى تخطيها ، أى استيعاب ما أتى به التطور الرأسمالى من تقدم مادى ومن رشد فى بناء التنظيم السياسى والاقتصادى وإكماله بما يتخطى حدود الرأسمالية . والإشتراكية لا تنفى هذه الجوانب من التقدم وإلا كانت دعوة رجعية ولكنها تتخطاها بعد أن تستوعب منجزاتها . وليس من تقدمى يطالب بهدم المشاريع الصناعية الكبيرة لأن الرأسمالية هى من بناها بدافع الربح وليس من يطالب بعودة القنانة لأن إطلاق حرية العمل أفاد الرأسمالية . أن كل ما يطرحه الفكر الاشتراكى فى مجال التنظيم السياسى هو أن الفكر البرجوازى السابق عليه لم يكن قادراً على تحقيق ادعاءات العدالة والمساواة مع وجود التمييز الطبقى والاستغلال الرأسمالى ، ولا ادعاء الرشد الكامل فى التنظيم مع وجود فوضى السوق الرأسمالى فى مرحلة الرأسمالية المتنافسة ، ولكن

الفكر الاشتراكى يصدر عن أنه يبدأ من حيث انتهت الرأسمالية وأنه يتقدم عنها ولا ينتكس عليها ، ويستخلص لنفسه منجزاتها ، ومن هذه المنجزات ما يتعلق بضمانات حريات الأفراد والجماهير وترشيد التنظيمات السياسية والاقتصادية . وقد سبقت الإشارة إلى أن مبدأ توزيع السلطة صار مبدأ شائعاً فى كل ما ينجز ويبنى من تنظيمات جماعية . وكما أنه يتعين الحذر من الجمود إزاء الرأسمالية ، فإن ما يجب أن يظفر بقدر أكبر من الحذر هو إنكار منجزات الرأسمالية والانتكاس إلى ما قبلها ، لأن ذلك لا يعنى إلا موقفاً رجعياً بحتاً .

وتكشف الخبرة التاريخية لتجارب كثيرة ، عن أن سلطتى التشريع والتنفيذ قد اجتمعتا فى قبضة واحدة ، واشتبك العمل التشريعى بالنشاط التنفيذى مما كانت له آثار يعرفها الجميع . كما اشتبك العمل السياسى العام بالنشاط التنفيذى الجزئى ، فغاصت الفروق بين التشريع والتنفيذ وبين السياسة والإدارة ، وانتقص هذا كثيراً مما كان يجب أن يلتزم من موضوعية ورشد فى كل وجوه النشاط . وصارت المؤسسة التنفيذية هى صاحبة الهيمنة على الحياة العامة كلها وافتقدت كثيراً الضوابط الموضوعية ليحل محلها السلوك العملى الذى يعالج جزئيات الأحداث بغير نسق مسبق مرسوم ، ولوحظ دائماً لدى أجهزة التنفيذ ميلا للسيطرة على أعنة السلطة كلها تشريعاً ورقابة . وكثر إصدار التشريعات لتعالج حالات طارئة أو فردية ، وكثرت تعديلاتها لتعالج حالات جزئية جديدة حتى صارت أقرب إلى القرارات الفردية منها إلى التشريعات العامة الموضوعية ، كما استطاعت جهات التنفيذ أن تفصل بين القانون والتنفيذ فابتعد كثيراً العمل العام عن إطار التشريعات القائمة بحيث خفيت معايير المسألة وتحديد الواجبات داخل أجهزة التنفيذ ذاتها . ووجدت

تشريعات قائمة لا تنفذ وتنفيذ جار لا يصدر عن تشريع ، ولم يتعلق ذلك فحسب بالنواحي السياسية العامة ولكنه جرى بالنسبة لنواح بعيدة من التأثير قوة أو ضعفاً في النظم السياسية أو الاجتماعية القائمة — بمعنى أن لم يكن مصدر هذا الانفصال ، ما تمليه الدواعي السياسية لأي من هذه التجارب ولكنه كان نتيجة لتركيز سلطة الدولة وكثيراً ما قام المبرر السياسي والظرف التاريخي الملجيء لتركيز السلطة ، ولكن أياً كانت دواعيه فلا بد أن استمراره يرتب هذا الأثر . أن من أهم ما يتعلق بتوزيع السلطات أنها أكثر إنماط التنظيم السياسي ملائمة محل الصراعات الاجتماعية حلا سلمياً ، وكفالة الحل السلمي لقضايا الثورة الاجتماعية في حدود التوازنات الاجتماعية التي تقوم في مرحلة معينة يستلزم أن يتسع مجال الممارسة الديمقراطية وأن تبنى مؤسسات الدولة على وجه يكفل أكبر قدر من الممارسة الديمقراطية وأن يكون الحكم في الصراع السلمي للجماهير الشعبية ونفوذ تياراتها إلى مؤسسات الدولة من خلال الممارسة الديمقراطية . وتوزيع السلطة هو ما يكفل لهذه الممارسة الديمقراطية أفسح رحاب ، وهو ما يمكن من المعايشة والصراع معاً في مؤسسات الدولة ، والمعايشة سمة هامة من سمات الصراع السلمي . ويجرى الصراع في إطار المشروعية القانونية التي تعكس صيغتها ميزان القوة بين الأطراف المتصارعة وتتغير طبقاً لتغير هذا الميزان .

والمعروف أنه إذا كانت الدولة تعكس تحالفاً أو ترابطاً بين قوى إجتماعية عديدة ، فإن توزيع السلطة لا يقوم فقط بالتنظيم الوظيفي لنشاط المؤسسات ، ولكنه يكون نمطاً من بناء السلطة قادراً على استيعاب القوى الاجتماعية المختلفة ، ويكون الصراع السياسي صراعا مفتوحاً يسير على أسس مقررة ، ويكون صراعا رشيداً قابلا للتنبؤ والتخطيط والحساب . وليس يعني ذلك

أن جميع القوى الاجتماعية تلتزم هذا المنهج ولكنه يعنى أنه يجب أن يجرى التعايش والصراع على هذا النحو الرشيد وأنه يجب أن تحشد كافة الإمكانيات الفكرية والتنظيمية التى تمكن من أن يتجه الصراع بأطرافه المختلفة إلى هذه القنوات ، ليتم من خلال الممارسة الديمقراطية تشكيل الدولة على أساس توزيع السلطة .

— ٨ —

ومن أهم ما أسفر عنه تنظيم المجتمعات الحديثة ، هو مبدأ عمومية القاعدة القانونية . وهو من أهم أحجار الزاوية فى التنظيم الرشيد للمجتمع الحديث وهى جوهر الشرعية . والشرعية تعنى الاحتكام للقانون . والقانون هو مجموعة القواعد التى تحكم العلاقات بين الأفراد بعضهم البعض ، وبينهم وبين الهيئات والسلطات المختلفة . هذه القواعد يتعين أن تكون عامة ومجردة . ومعنى ذلك أن تكون قواعد موضوعية ، لاذاتية ولا شخصية ، تتصدق على الأفراد والأفعال ، بأوصافها لا بذواتها . وتحكم العلاقات بما يتوافر لها من أوضاع وشروط لا من حيث هى صلات شخصية .

وكون القاعدة القانونية عامة ومجردة ، لا يعنى أنها منفصلة عن النظم الاجتماعية ، والحاصل أنها صيغة تحدد العلاقات بين الناس طبقاً لأسس النظام الاجتماعى القائم ، وهى تصوغ العلاقات الاجتماعية طبقاً لمصالح معينة ، بمعنى إنها كلمة الطبقة أو الطبقات الحاكمة أو المسيطرة فى التعبير عن مصالحها ، وعما تعكسه من أوضاع إقتصادية وما تنشئه من مؤسسات سياسية واجتماعية . ولكن أياً كان هذا الأمر « فالقاعدة القانونية ، من حيث هى وسيلة لتحديد علاقات معينة ينبغى أن تكون قاعدة عامة ومجردة بالمعنى الفنى السابق الإشارة

إليه ، أى تصدق على الفرد أو الفعل بما يلحقه من وصف موضوعى لا بذاته .
وأهم ما يتعلق بعمومية القاعدة القانونية .

أولا : أن عمومية القاعدة يعكس بالضرورة نظرة موضوعية للأحداث والمشاكل ومحاولة للتصدى لها على أساس من هذه النظرة الموضوعية ، والتأثير فى حركة المجتمع وفقاً لها . وهذا وجه عام من أوجه النظر العقلانى الرشيد للمشاكل الاجتماعية .

وإن عمومية القاعدة القانونية تؤكد أساساً من أسس المساواة بين الأفراد فى إطار النظام الاجتماعى للدولة ، وإذا كان هذا النوع من المساواة لايزيد عن كونه شكلياً وسلبياً ، وأنه مساواة بين غير متساوين ، فإن هذه المساواة السلبية تمثل حداً أدنى لا ينبغى النزول عنه لضمانات الأفراد ، وقد كشف هيجل عن شكلية هذه المساواة ولكنه حذر من التفريط فيها .

ثانياً : وإن لعمومية القاعدة القانونية أثرها الهام فى إقرار مبدأ الحرية ، ونحن نعرف أن الحرية تكمن أساساً فى معرفة الضرورة وتحديد الأهداف والعمل على تحقيقها فى ضوء معرفة الضرورات القائمة والقاعدة العامة تفيد أن كل فرد أو جماعة يرى الأطر القائمة ويعرف سلفاً كافة المباحات والمحظورات بالنسبة لنشاطه وكل مايترتب من نتائج على ممارسة أى فعل من الأفعال ، ويستطيع بذلك أن يسيطر بقدر كبير على مصيره وأن يكون هذا المصير قابلا للتوقع والحساب ، وبهذا يقيم إختياراته على أساس واقعى ويرسم لنفسه طريق الممارسة فيقل إلى أدنى حد العنصر غير المحسوب الذى يقيد حركته . وهذا أساس على من أسس الحرية ، فلا يجابه الفرد أو الجماعة فى مسلكها اليومى أو نشاطها الخاص أو العام بردود الفعل العشوائية غير القابلة للتوقع والحساب مما يشل

إرادة الفرد ونشاطه ويجمد ملـكات الإبداع والخلق لديه ويفرض عليه العبودية لغير المحسوب من ردود فعل البشر.

ثالثاً : لا يتصور أن تـكون القاعدة القانونية عامة إلا فى نظام لا تتركز فيه السلطة ، وأن يكون واضع القاعدة غير من ينفذها غير من يراقب تطبيقها . وهذا يعنى وجوب أن تخضع مؤسسات الدولة كلها للقانون وترسم العلاقات بين هذه المؤسسات على أساس القواعد القانونية العامة الموضوعية . وهو مايعبر عنه بدولة القانون لادولة الأشخاص ، يقول نيومان : « إذا كان من المسموح لصاحب السلطة أن يتخذ قرارات فردية ، بالقبض على إنسان ما أو غيره ، وبمصادرة هذه القطعة من الملـكية أو تلك ، فإن استقلال القاضى يتلاشى . أن القاضى إذ ينفذ هذه الإجراءات الفردية يصبح مجرد رجل بوليس. والاستقلال الحقيق يفترض أن تدار الدولة من خلال القوانين العامة » . ويقول أنه إذا كانت الليبرالية هى ثورة من ثمار الرأسمالية فى مرحلة المنافسة الحرة ، فإن ما أتت به الليبرالية من مبادىء عمومية القاعدة القانونية واستقلال القضاء والفصل بين السلطات ، ليس مبادىء لها من الفوائد ما يتخطى متطلبات المنافسة الحرة .

وإذا كانت عمومية القاعدة القانونية مبدأ معترفاً به ومطبقاً فى الأنظمة الحديثة كلها ، بحيث لم يعد يلاحظ أن تصدر قوانين فردية ، فان من شأن تركز السلطة أن يتيح صدور مثل هذه القوانين وذلك :

— أما صراحة بأن يصدر قانون يعالج صراحة حالات فردية ، كما هو الحال فى القوانين التى تصدر لتعالج حالات بأثر رجعى وتطبق على وقائع سابقة .

— أو ضمنا بأن يصدر قانون عام ولـكنه من المعروف سلفاً مدى إنطباقه على حالات فردية محصورة.

— أو أن يصدر قانون عام يتضمن قواعد عامة مجردة ، ولكنه يفوض أحد الأشخاص أو الأجهزة فى الاستثناء من أحكامه ، بغير أن يقيد هذا الاستثناء بقواعد موضوعية ، بمعنى أن يكون الاستثناء من أحكام القانون إستثناء لحالات فردية لا يقيدها نسق موضوعى محدد فى القانون ذاته وأن يتم وفقاً للمشيئة الخاصة بمن خول له الاستثناء .

— ومن أهم أساليب صياغة القواعد الفردية فى صورة قواعد قانونية عامة ، أن تكون القاعدة العامة التى يضعها القانون من العمومية بحيث لا تعنى شيئاً محدداً ، ومن الغموض بحيث لا تعتبر توصيفاً موضوعياً دقيقاً للحالات والأفعال التى يمكن أن تنطبق عليها القاعدة القانونية .. وألا يقيد هذا الحكم العام أو الغامض بإجراءات موضوعية تضمن إمكان إستنباط معايير موضوعية لتنفيذه كما يذكر أحيانا فى بعض القوانين عن «حالة الضرورة» أو «الأضرار» بعبارات تكون أقرب للقيم الأخلاقية بالغة العموم منها إلى التوصيف الموضوعى لأفراد أو حالات أو أفعال . وفى هذه الحالات يكون لسلطة التنفيذ سيطرة كاملة على القاعدة القانونية تجريها أو تجمدها وفق المشيئة بغير وجود إمكانية للمساءلة . وتصبح هذه القاعدة العامة مجرد وشاح يستر ويبرر الإجراءات الفردية التى تصدر حسب المشيئة الفردية لا طبقا لسيادة القانون .

سبقت الإشارة إلى بعض الأسس الأولية لبناء دولة القانون والديمقراطية حسبما يقرر الفكر الحديث . ومن الجوهرى فى ذلك كله وضع التنظيمات الرشيدة لبناء المؤسسات على أسس تكفل لها نشاطاً منتظماً ومستمراً ، وضبط العلاقات الموضوعية بين المؤسسات المختلفة وبينها وبين الأفراد . على أن هذا الشكل التنظيمى لبناء دولة القانون يتصل بشكل وثيق بمحتوى القواعد القانونية الواجبة التطبيق . وذلك طبقا لمعايير الحرية الاجتماعية والسياسية .

أولا : لاشك أن ضمان الحريات الفردية التي يكفلها القانون وتشرف مؤسسات الدولة على رعايتها تحت بصر الرأى العام وسمعه ، لاشك أن ذلك من أحجار الزاوية فى بناء التنظيمات الديمقراطية ، وهو أمر حيوى من ناحية ضمان حسن نشاط المؤسسات المختلفة تحت رقابة الرأى العام وبغير ضمان الحريات الفردية تضعف الصلة بين مؤسسات الحكم وجماهير الناس على نحو يهدد سلامة عمل هذه المؤسسات وينعكس ضرره على العاملين فى هذه المؤسسات ذاتها. وهذا يتطلب رسم الضمانات العملية الكفيلة بتحقيق حرية الفرد وضمان حقوقه العامة فى الممارسة . ومن أهم مايتعلق بذلك ـــ فضلا عن القواعد الدستورية والقانونية التى تضمنه ، تقرير إستقلال القضاء وتقرير سلطته فى مراقبة أى إجراء يمس حرية الفرد أوحقوقه على وجه مطلق وبغير إستثناء . وكذلك تأكيد الحريات العامة كحرية الصحافة وحرية الرأى ونحوها ، وضمان ممارسة هذه الحريات .

ومن جهة ثانية ، وجوب تأكيد ضمانات إنتظام الجماعات المختلفة فى مؤسساتها المدافعة عن مصالحها ، مثل الأحزاب والنقابات والجمعيات المختلفة ، ويتأتى ذلك بكفالة نشاط هـــذه المؤسسات وفقاً لقواها الذاتية وبغير رقيب عليها إلا للقضاء الذى يراقب شرعية هذا النشاط فى حدود القانون الذى يرسم لها إطار نشاطها وفقاً للنظام الاجتماعى القائم . .

إن وجود هذه المؤسسات وفاعلية نشاطها ركن جوهرى فى تكوين الرأى العام وفى تعزيز مؤسسات الحكم بالرقابة الفعالة وبالمطالب الرشيدة لكل من فئات الشعب .

إن ضمان التمثيل النسبى للفئات الاجتماعية المختلفة كالعمال والفلاحين ، أمر لايتحقق فى الواقع إلا بضمان إنتماء هؤلاء الممثلين للمؤسسات الاجتماعية والسياسية لهذه الفئات .

ولا شك أن التنظيمات السياسية فى الإطار الذى يتيحه النظام الاجتماعى القائم ، هو من أسس إنتظام عمل مؤسسات الحكم ، وهو المؤسسة القادرة على تحويل المكاسب الاجتماعية لأى من فئات الشعب إلى مطالب سياسية وبلورة المصالح الخاصة بهذه الفئات ، وهو من هذه الناحية يكسب الجماعة كلها رشداً وانتظاما فى مختلف وجوه النشاط العام . ولذلك فإن ضمان الوجود الذاتى المستقل والمتميز لهذه المؤسسة أمر جوهرى فى تنظيم المجتمع كله مؤسسات وجماعات وأفراد .

ثانياً : لاشك فى وجوب إدراك الارتباط بين التحرر الإقتصادى والحرية السياسية . وأنه لن يكون التحقق الأمثل لأى منها قائماً بغير الآخر . والتحرر الاقتصادى يدعم الحرية السياسية ويقيم الأساس المادى لبقائها . وكل من الجانبين يعطى الآخر معناه الحق وفاعليته العملية . ولا يمكن تصور التحرر الاقتصادى من حيث هو سيطرة شعبية على الإنتاج وتوزيعه ، بغير الحرية السياسية لجماهير الشعب ، والحاصل فى بعض التجارب أنه إفتعل التناقض بين هذين الجانبين من جوانب حرية المجتمع والفرد ، فافتقد التحرر الاقتصادى القوة السياسية القادرة على حمايته ، وصور الحرية السياسية على أنها مطلب ذوى المصالح المستقلة . . ولا يؤدى ذلك فكراً وممارسة إلا إلى حدوث صدع كبير فى بناء الجماعة السياسى والاجتماعى ، فيصبح التحرر الاقتصادى بغير حارس له، وتسيطر الفئات المعارضة لهذا التحرر على أروع ما إهتدى إليه الإنسان ليمارس إنسانيته فى المجتمع الحديث ، ولينظم حياته على أساس عقلى رشيد .

— ١٠ —

لقد عرفت مصر التنظيم النيابى والدستورى منذ نحو قرن من الزمان .

وكافح المصريون من أجل بناء التنظيم الديمقراطى ، وترادفت لديهم الديمقراطية بكل هدف سياسى واجتماعى طمحوا إليه ، ومارسوا الحياة الديمقراطية فترات عديدة ، ولمصر فى ذلك خبرة تتخطى خبرة الغالبية الغالبة من بلاد العالم الثالث، سواء بالنسبة للكفاح من أجل البناء الديمقراطى أو بالنسبة للممارسة الفعلية لهذا التنظيم .

ولها بهذا الحق فى أن تعتبر نفسها بلداً ذا تقاليد ديمقراطية ، كفاحاً وممارسة . . وأن لها تجارب تاريخية يمكن أن تستهدى بها . ويمكن الزعم باطمئنان كبير ، حسبما تؤكد الدروس التاريخية لمصر ، أن الديمقراطية لم تتعارض أبداً مع أهداف التحرر الأخرى ولم تستطع أبداً القوى المعادية للشعب أجنبية أو محلية — أن تستفيد منها ضد مصالح الشعب وضد التقدم . .

وإنها كانت لدى المصريين وسيلة فعالة فى صراعهم ضد الاستعمار وضد الرجعية وضد التخلف معاً .

القسم الثالث

وثـــائـــق

— ١ —

من البيان الذى أذاعه اللواء محمد نجيب القائد العام للجيش فى اليوم الثانى للثورة ، فى ٢٤ يوليه ١٩٥٢ ، ووجهه إلى أبناء وادى النيل .

« إخوانى أبناء وادى النيل —

لشد ما يسرنى أن أتحدث إليكم مع ما أحتمله فى هذه اللحظات من مسئوليات جسام لا تخفى عليكم . فقد حرصت على أن أحدثكم بنفسى لا قضى على ما ينشره خصومكم وخصوم الوطن من شائعات مغرضة حقيرة .

لقد أعلنا من البداية أغراض حركتنا التى باركتموها من أول لحظة . ذلك لأنكم لم تجدوا فيها ظلما لشخص ولا كسبا لفرد ، بل أننا ننشد الإصلاح والتطهير فى الجيش وفى جميع مرافق البلاد ، ورفع لواء الدستور .

إن حركتنا قد نجحت لأنها بإسمكم ومن أجلكم وبهديكم ، وما يملأ قلوبنا من إيمان إنما هو مستمد من قلوبكم .

بنى وطنى — إن كل شىء يسير على ما يرام وقد أعددنا لكل شىء عدته ، فاطمئنوا إلى نجاح حركتنا المباركة واتجهوا إلى الله العلى القدير وسيروا خلفنا إلى الأمام » .

* * *

ملحوظة :

١ — ظهرت الأهداف السياسية لحركة الجيش فى هذا البيان ، باعتبارها ، الإصلاح والتطهير ورفع لواء الدستور .

٢ — كانت الرابطة الرئيسية أو الوحيدة بين حركة الجيش وبين الجماهير ، هى بيانات القائد العام التى تذاع بالراديو و تنشر بالصحف .

٣ — كان كل المطلوب من الجماهير ، فى هذا البيان والبيانات الأخرى ، أن تخلد إلى السكينة والهدوء والتظلم دون دعوة للتحرك ، ودون طرح أى أهداف سياسية محددة تساهم الجماهير فى صنعها مع القيادة . فالمطلوب هو الهدوء والاتكال مع الثقة فيما سيتم .

وقد ورد بالبيان الذى أذاع نبأ تنازل الملك عن العرش فى ٢٦ يوليه ١٩٥٢ :

« أن نجاحنا للآن فى قضية البلاد يعود أولا وأخيراً إلى تضافركم معنا بقلوبكم وتنفيذكم لتعليماتنا وإخلادكم إلى الهدوء والسكينة ... إننى أتوسل إليكم أن تستمروا فى التزام الهدوء التام حتى نستطيع مواصلة السير بقضيتكم فى أمان » .

— ٢ —

في ٩ سبتمبر ١٩٥٢ ، صدر قانون الإصلاح الزراعى ، وصدر قانون تنظيم الأحزاب السياسية ، وهو القانون رقم ٩ لسنة ١٩٥٢ .

مادة ١ : في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالحزب السياسى كل حزب أو جمعية أو جماعة منظمة تشتغل بالشئون السياسية للدولة الداخلية منها أو الخارجية لتحقيق أهداف معينة عن طريق يتصل بالحكم .

ولا يعتبر حزبا سياسيا الجمعية أو الجماعة التى تقوم على محض أغراض علمية أو اجتماعية أو ثقافية أو دينية .

مادة ٣ : على من يرغب في تكوين حزب سياسى أن يخطر بذلك وزير الداخلية بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول . وعليه أن يشفع بهذا الكتاب نظام الحزب وبيانا بأعضائه المؤسسين وبموارده المالية .

مادة ٥ : لوزير الداخلية أن يعترض على تكوين الحزب لمخالفة حكم من أحكام هذا القانون ، ويقدم الاعتراض إلى محكمة القضاء الإدارى .

مادة ٨ : لا يجوز أن يدخل أو أن يبقى في الحزب عضواً مؤسسا أو عاملا فيه أو منتسباً إليه :

(أ) من كان من الذكور لم يدرج إسمه في جداول الانتخاب .

(ب) من حكم عليه في جريمة مخلة بالشرف .

(جـ) من نسب إليه عمل من أعمال استغلال النفوذ .. أو نسب إليه الحصول على كسب غير مشروع وأقيم الدليل في الحالين على ذلك أمام محكمة القضاء الإدارى ..

(د) من تقاضى بسبب غير مشروع أجراً أو مكافأة أو نحوها من دولة أجنبية أو من هيئة أو منظمة تعمل لحساب دولة أجنبية .

مادة ١٣ : لوزير الداخلية ولكل ذى شأن يعترض على إخلال الحزب بحكم من الأحكام المتقدمة ، ولو إن الإخلال كان قائماً وقت تكوين الحزب . وأن يطلب على حسب الأحوال حل أو وقف نشاطه أو إسقاط عضوية أحد أعضائه أو تصحيح الوضع الخطأ . ويرفع الاعتراض إلى محكمة القضاء الإدارى .

مادة ١٤ : تسرى أحكام هذا القانون على الأحزاب القائمة عند العمل به .

مادة ١٦ : تعيد الأحزاب القائمة عند العمل بهذا القانون تكوينها وفقاً لأحكامه .

* * *

ملحوظة :

١ — إن القانون فى مادته الأولى عرف الأحزاب بما يفتح الطريق لاستبعاد جماعة الإخوان المسلمين منه ، لتحالف حركة الجيش معها وقتها تحالفا مرحلياً ضد الأحزاب الأخرى ، ثم اندارت حركة الجيش على الجماعة لتصفيتها سنة ١٩٥٤ .

٢ — إن أهم أحكام القانون ، هو إعادة تشكيل الأحزاب القائمة ، مع إخضاع التنظيمات الحزبية لرقابة الدولة وإشرافها .

٣ — إن صدور هذا القانون المقيد للحرية السياسية مع قانون الإصلاح الزراعى ، قد ظهر به تقليد جديد فى الحياة السياسية المصرية ، وهو إطراد تقييد المبادرات السياسية الشعبية ، مع إطراد تحقيق المكاسب الاجتماعية والوطنية .

١٠ ديسمبر ١٩٥٢ ــ إعلان دستورى من القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيس حركة الجيش .

« عندما قام الجيش بثورته فى ٢٣ يوليو الماضى ، كانت البلاد قد وصلت إلى حال من الفساد والإنحلال أدى إليها تحكم ملك مستهتر وقيام حياة سياسية معيبة وحكم نيابى غير سليم . فبدلا من أن تكون السلطة التنفيذية مسئولة أمام البرلمان . كان البرلمان فى مختلف العهود هو الخاضع لتلك السلطة التى كانت بدورها تخضع لملك غير مسئول ، ولقد كان ذلك الملك يتخذ من الدستور مطية لأهوائه ويجد فيه من الثغرات ما يمكنه من ذلك . . .

. . . و « الآن بعد أن بدأت حركة البناء وشملت كل مرافق الحياة فى البلاد ، سياسية واقتصادية واجتماعية ، أصبح لزاماً أن نغير الأوضاع التى كادت تؤدى بالبلاد ، والتى كان يسندها ذلك الدستور الملىء بالثغرات . ولكى نؤدى الأمانة التى وضعها الله فى أعناقنا لا مناص من أن نستبدل بذلك الدستور دستوراً آخر يمكن للأمة أن تصل إلى أهدافها حتى تكون بحق مصدر السلطات .

« وهأنذا أعلن باسم الشعب سقوط ذلك الدستور . دستور ١٩٢٣ .

« وأنه ليسعدنى أن أعلن فى نفس الوقت إلى بنى وطنى أن الحكومة آخذة فى تأليف لجنة تضع مشروع دستور جديد يقره الشعب . ويكون منزهاً عن عيوب الدستور الزائل ومحققاً لآمال الأمة فى حكم نيابى نظيف سليم .

« وإلى أن يتم إعداد هذا الدستور ، تتولى السلطات فى فترة الانتقال

التى لابد منها حكومة عاهدت الله والوطن على أن ترعى مصالح المواطنين جميعاً دون تفريق أو تمييز مراعية فى ذلك المبادىء الدستورية العامة ... » .

* * *

ملحـــوظة :

١ — عقب هذا الإعلان ، شكلت لجنة لوضع الدستور برئاسة على ماهر وضمت خمسين عضواً منهم أربعة من الوفد ، وإثنان من الأحرار الدستوريين ، وإثنان من السعديين ، وثلاثة من الإخوان المسلمين ، وثلاثة من الحزب الوطنى ، وآخرون من رؤساء الهيئات الدينية والقضاء والجيش . وشرعت اللجنة فى عملها ولكن لم يقدر لمشروع هذه اللجنة أن يظهر على الرأى العام ، بله أن يعمل به .

٢ — كانت حركة الجيش فى هذه المرحلة لاتستند على حزب سياسى ، أى على تأييد شعبى منظم . بل تستند على جهاز الدولة نفسه ، والسيطرة على جهاز الدولة تستلزم مستنداً دستورياً بسند شرعيتها . وقد تأتى هذا المستند فى البداية من الوعد بأعمال أحكام الدستور . ولكن قد ألغى الدستور بهذا البيان . لذلك يلحظ مافى هذا البيان من إضطراب يتعلق بالمستند الشرعى للحكم القائم ، فهو « أمانة وضعها الله فى أعناقنا » ، والحكومة « عاهدت الله والوطن على أن ترعى مصالح المواطنين . . » ثم هناك وعد بإعداد دستور جديد .

١٦ يناير ١٩٥٣ — إعلان الدستور من القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيس حركة الجيش إلى الشعب المصرى .

« لقد استمدت ثورة الجيش قوتها من إيمانها الكامل بحق جميع المواطنين فى حياة قوية شريفة وعدل تام مطلق وحرية كاملة شاملة فى ظل دستور سليم يعبر عن رغبات الشعب ، وينظم العلاقة بين الحاكمين والمحكومين .

« ولما كان أول أهداف الثورة هو إجلاء الأجنبى عن أرض الوطن ، ولما كنا آخذين الآن فى تحقيق هذا الهدف الأكبر والسير به إلى غايته مهما تكن الظروف والعقبات فاننا كنا ننتظر من الأحزاب أن تقدر مصلحة الوطن العليا فتقلع عن أساليب السياسة الحزبية التى أودت بكيان البلاد وفرقت وحدتها وفرقت شملها لمصلحة نفر قليل من محترفى السياسة وأدعياء الوطنية .

« ولكن على العكس من ذلك إتضح لنا أن الشهوات الشخصية والمصالح الحزبية التى أفسدت أهداف ثورة ١٩١٩ تريد أن تسعى سعيها ثانية بالتفرقة فى هذا الوقت الخطير من تاريخ الوطن ، فلم تتورع بعض العناصر عن الاتصال بدول أجنبية وتدبير ما من شأنه الرجوع بالبلاد إلى حالة الفساد السابقة بل الفوضى المتوقعة مستعينة بالمال والدسائس فى ظل الحزبية المقيتة . ونسى أولئك وهؤلاء أننا نقف بالمرصاد لكل من تحدثه نفسه بالخروج على إجماع الشعب أو العبث بمستقبله . ولذلك فقد أمرت باتخاذ أشد وأعنف التدابير ضد كل مارق أو خائن يسعى بالفتنة بين صفوف الأمة المتحدة .

ولما كانت الأحزاب على طريقتها القديمة وبعقليتها الرجعية لاتمثل إلا الخطر

الشديد على كيان البلاد ومستقبلها ، فانى أعلن حل جميع الأحزاب السياسية منذ اليوم ومصادرة أموالها لصالح الشعب بدلا من أن تنفقه لبذر بذور الفتنة والشقاق .

ولكى تنعم البلاد بالاستقرار والانتاج أعلن قيام فترة انتقال لمدة ثلاث سنوات حتى نتمكن من إقامة حكم ديمقراطى دستورى سليم .

ومنذ اليوم لن أسمح بأى عبث أو أضرار بمصالح الوطن وسأضرب بمنتهى الشدة على يد كل من يقف فى طريق أهدافنا التى صنعتها آلامكم الطويلة وتتمثل فيها رغباتهم وأمانيكم نحـــو مستقبل كريم على نفوسنا وعلى العالمين .

مرسوم بقانون رقم ٣٧ فى ١٨ يناير ١٩٥٣ فى شأن حل الأحزاب السياسية .

مادة ١ : تؤول أموال الأحزاب السياسية المنحلة إلى الجهات التى يعينها مجلس الوزراء .

مادة ٢ : يحظر على أعضاء الأحزاب السياسية المنحلة والمنتمين إليها القيام بأى نشاط حزبى على أى صورة كانت كما يحظر تقديم أية مساعدة لهؤلاء الأشخاص فى سبيل قيامهم بالنشاط الحزبى .

مادة ٤ : على كل من يكون لديه مال لأحد الأحزاب المنحلة أن يقدم عنها إقراراً .

مادة ٥ : كل مخالفة لأحكام المادتين الثانية والرابعة يعاقب مرتكبها بالحبس وبغرامة لاتجاوز ألفين من الجنيهات أو بإحدى هاتين العقوبتين .

مادة ٦ : يحظر تكوين أحزاب سياسية جديدة . ويلغى المرسوم بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٥٢ المشار إليه .

* * *

ملحوظة :

١ — إن غالبية بيانات الثورة كانت تصدر « باسم الشعب » ، وذلك بافتراض أن الشعب يوافق على الإجراء المتخذ ، أو بافتراض أن الشعب يؤيد بشكل عام قيادة الثورة الجديدة . والشعب المقول به هنا ، هو قوة غير منظمة ، فلا أوجدت الثورة التنظيم الجامع له فعلا ، ولا كانت خاضت معه بعد تجربة إستفتاء أو إنتخاب فعلى منظم . ولا شارك ممثلون له فى صنع القرار المتخذ على أن ماقد يسوغ به الافتراض ، هو ماجمعه قادة الثورة من رصيد تأييد سريع غير منظم ، صدر عن إجبارها الملك على التنازل عن العرش وإصدار قانون الإصلاح الزراعى وحل الأوقاف الأهلية مع عدد آخر من الإجراءات كالغاء الألقاب ونحو ذلك . وهذا الافتراض يتعلق فى خير صورة ما اصطلح على تسميته بعد ذلك بسنين عديدة ، بديمقراطية الموافقة لاديمقراطية المشاركة .

٢ — أن لهجة بيان حل الأحزاب منطقية فى شدتها ، من جهة أنها تعلن العزم على مواجهة سلطة الدولة الجديدة لأى من ردود الأفعال المضادة من جانب الأحزاب المنحلة . فاذا كانت تلك اللهجة تتهم الأحزاب بالرجعية من جانب قيادة الثورة التى سارت فيما بعد أشواطاً فى تحقيق التقدم وتغيير صورة المجتمع فلم تكن الأحزاب كلها وقتها رجعية بهذه الدرجة من الإطلاق والتعميم ، ولا كانت من وجهة نظر التقدير التاريخى فساداً محضاً كما ذكر البيان ، ولا كان البون شاسعاً وقتها إلى هذا الحد ، بين صاحب البيان والهيئات المنحلة من ناحية

المواقف الاجتماعية . لذلك لم تكن الخصوصية مستقطبة تماماً بين أحزاب ديمقراطية سياسية ذات مضمون اجتماعى محافظ ، وبين قيادة الثورة غير الحزبية ذات المضمون التقدمى الاجتماعى . بمعنى أن الاستقطاب لم يتم حول الموقف الاجتماعى . بل أنه تم حول أسلوب الحكم وقضايا الديمقراطية السياسية . وقد وجد الكثير من التقدميين بين صفوف الأحزاب وأنصار الديمقراطية السياسية ، وانضم الكثير من المحافظين إلى صفوف أعداء الديمقراطية والحزبية .

١٠ فبراير ١٩٥٣ — إعلان دستورى من القائد العام للقوات المسلحة وقائد ثورة الجيش .

« إنه رغبة فى تثبيت قواعد الحكم أثناء فترة الانتقال ، وتنظيم الحقوق والواجبات لجميع المواطنين ولكى تنعم البلاد باستقرار شامل يتيح لها الإنتاج المثمر ، والنهوض بها إلى المستوى الذى نرجوه لها جميعاً ، فإنى أعلن باسم الشعب ، أن حكم البلاد فى فترة الانتقال سيكون وفقاً للأحكام الآتية :

مادة ١ : جميع السلطات مصدرها الأمة .

ماد ٨ : يتولى قائد الثورة بمجلس قيادة الثورة أعمال السيادة العليا . وبصفة خاصة التدابير التى يراها ضرورية لحماية هذه الثورة والنظام القائم عليها لتحقيق أهدافه وحق تعيين الوزراء وعزلهم .

مادة ١ : يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية .

مادة ١٠ : يتولى مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه أعمال السلطة التنفيذية .

مادة ١١ : يتألف من مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء مؤتمر ينظر فى السياسة العامة للدولة وما يتصل بها من موضوعات ويناقش ما يرى مناقشته من تصرفات كل وزير فى وزارته .

« أيها المواطنون :

إننى إذ أعلن لكم هذه المبادىء والأحكام لا يسعنى إلا أن أعلن أيضاً

عن إيمانى المطلق بضرورة قيام نظام دستورى ديمقراطى كامل الأركان أثر فترة الانتقال ، وبضرورة توفير حياة حرية كريمة ومستقبل مشرق باسم لنا جميعاً أن نساهم فى بنائه » .

* * *

ملحوظة :

استقام لثورة ٢٣ يوليه ١٩٥٢ نظامها الدستورى الأول ، الذى ضم مجموعة من المبادىء فى تنظيم الدولة ، لا يبدو أن الدولة الناصرية قد عدلت عنها فى يوم لاحق ، وإن غايرت كثيراً من الصور والصيغ التى حققت بها هذه المبادىء .

دستور ١٩٥٦ استفتى عليه فى يونيه ١٩٥٦

المادة ٦٤ : رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ، ومباشرة اختصاصاته على الوجه المبين فى هذا الدستور .

المادة ٦٥ : مجلس الأمة هو الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية .

المادة ٦٦ : يتولى مجلس الأمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية على الوجه المبين فى هذا الدستور .

المادة ٦٩ : مدة مجلس الأمة خمس سنوات من تاريخ أول اجتماع له .

المادة ١٠١ : يجب عرض مشروع الميزانية العامة للدولة على مجلس الأمة قبل انتهاء السنة المالية بثلاثة أشهر على الأقل لبحثه واعتماده . وتقرر الميزانية بابا بابا .

ولا يجوز للمجلس الأمة إجراء أى تعديل فى المشروع إلا بموافقة الحكومة .

المادة ١١١ : لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الأمة ، فإذ حل المجلس فى أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك السبب .

المادة ١١٣ : إذا قرر مجلس الأمة عدم الثقة بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة ولا يجوز طلب عدم الثقة بالوزير إلا بعد استجواب موجه إليه . ويكون الطلب بناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس

ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية أعضاء المجلس .

المادة ١١٩ : يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور .

المادة ١٢١ : يرشح مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه .

ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء . فإن لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره ويتبع في شأنه الطريقة ذاتها .

المادة ١٢٢ : مدة الرياسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

المادة ١٣١ : يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع الوزراء السياسة العامة للحكومة في جميع النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية ويشرف على تنفيذها .

المادة ١٣٢ : لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها

المادة ١٣٣ : إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون رده إلى مجلس الأمة في مدى ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغ المجلس إياه .

المادة ١٣٤ : إذا رد مشروع القانون في الميعاد المتقدم إلى المجلس وأقره ثانياً بموافقة ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً وأصدر .

المادة ١٣٥ : إذا حدث بين أدوار انعقاد مجلس الأمة ، أو في فترة حله ،

مايوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون .
ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً ، وفى أول اجتماع له فى حالة الحل . فإذا لم تعرض زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة إلى إصدار قرار بذلك . أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر .

المادة ١٣٦ : لرئيس الجمهورية فى الأحوال الاستثنائية ، بناء على تفويض من مجلس الأمة أن يصدر قرارات لها قوة القانون . ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها .

المادة ١٣٩ : رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة .

المادة ١٤٢ : رئيس الجمهورية هو الذى يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الأمة .

المادة ١٤٣ : رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها لمجلس الأمة مشفوعة بما يناسب من البيان .

المادة ١٤٤ : يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارىء على الوجه المبين بالقانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الأمة خلال الخمسة عشر يوما التالية له ليقرر ما يراه فى شأنه .

المادة ١٤٥ : لرئيس الجمهورية ، بعد أخذ رأى مجلس الأمة ، أن يستفتى

الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا ويبنظم القانون طريقة الاستفتاء .

المادة ١٨٣ : ينظم القانون ترتيب المحاكم العسكرية وبيان اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون القضاء فيها .

المادة ١٩٢ : يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل على تحقيق الأهداف التى قامت من أجلها الثورة ولحث الجهود لبناء الأمة بناء سليما من النواحى السياسية والاجتماعية والاقتصادية .

ويتولى الاتحاد القومى الترشيح لعضوية مجلس الأمة وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية .

* * *

ملحوظة :

١ — صورة هذا الدستور رئاسية صرف ، يتولى رئيس الجمهورية المستفتى عليه من الشعب ، السلطة التنفيذية ، وله فضلا عن السلطات الرئاسية التقليدية ، سلطة تكوين الاتحاد القومى (التنظيم الشعبى) الذى يرشح لمجلس الأمة (م ١٩٢) وسلطة حل مجلس الأمة (م ١١١) وسلطة الاعتراض على القوانين (م ١٣٢) ، وإصدار قرارات بقوانين (م ١٤٥ و ١٣٦) . ولا يفهم ما قضت به المادة ١١١ من عدم جواز حل مجلس الأمة لنفس السبب مرة ثانية ، أن مفهوم ذلك فى الدساتير البرلمانية أن تسقط الحكومة بسحب البرلمان الثقة فيها ، ولكن هنا لا توجد حكومة يمكن إسقاطها . وعلى كل حال فقد كان هذا القيد قيداً معطلا لم يمارس قط .

٢ – فى هذا الدستور وما لحقه من دساتير ، مدة الرياسة دائما تزيد عاما عن مدة المجلس النيابى . وإطالة المدة هنا ذات أثر سياسى لايخفى فى التأثير على اتجاهات الانتخابات ، وإضفاء طابع الاستقرار على الجهاز التنفيذى وقيادته السياسية فى فترة انتخابات المجلس النيابى .

٣ – حق الرئيس فى الاستفتاء الشعبى ، ورد بهذا الدستور وما لحقه من دساتير فى صورة طليقة بعيدة عن الضبط الموضوعى . وهو بهذه الصورة يشكل مكنة للرئيس فى أن يتخطى إذا شاء المؤسسات الدستورية وأحكام الدستور ذاته ليطرح على الجماهير موقفا معارضا لهذه المؤسسات وفى ظروف ليس فيها بين الجماهير معارضة منظمة له . وقد صار هذا الحق تقليداً فى كافة الدساتير التالية .

(أ) الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة :

صـدر بقرار جمهوري في مارس ١٩٥٨

المادة ١٢ : رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويباشر اختصاصاته على الوجه المبين في هذا الدستور .

المادة ١٣ : يتولى السلطة التشريعية مجلس يسمى مجلس الأمة يحـدد عدد أعضائه ويتم اختيارهم بقرار من رئيس الجمهورية ، ويشترط أن يـكون نصفهم على الأقل من بين أعضاء مجلس النواب السوري ومجلس الأمة المصري .

المادة ١٤ : يتولى مجلس الأمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية على الوجه المبين في هذا الدستور .

المادة ٣٨ : لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الأمة ، فإذا حل المجلس وجب تشكيل المجلس الجديد ودعوته للانعقاد خلال ستين يوما من تاريخ الانعقاد .

المادة ٤٤ : يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيـذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور .

المادة ٥٠ : لرئيس الجمهورية حق إقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها.

المادة ٥٣ : لرئيس الجمهورية أن يصدر أى تشريع أو قرار مما يدخل أصلا

فى اختصاص مجلس الأمة إذا دعت الضرورة إلى اتخاذه فى غياب المجلس على أن يعرض عليه فور انعقاده .

فإذا اعترض المجلس على ما أصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثى أعضائه سقط ما له من أثر من تاريخ الاعتراض .

المادة ٥٨ : تتكون الجمهورية العربية المتحدة من إقليمين هما مصر وسوريا ويشكل لكل منهما مجلس تنفيذى يعين بقرار من رئيس الجمهورية .

المادة ٧٢ : يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل على تحقيق الأهداف القومية وبحث الجهود لبناء الأمة بناء سليما من النواحى السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية .

* * *

(ب) قرار رئيس الجمهورية بالقرار رقم ٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حل الأحزاب والهيئات السياسية فى الإقليم السورى .

المادة ١ : تحل الأحزاب والهيئات السياسية القائمة فى الإقليم السورى . ويحظر تكوين أحزاب أو هيئات سياسية جديدة .

المادة ٢ : يحظر على أعضاء الأحزاب والهيئات السياسية المنحلة والمنتمين إليها القيام بأى نشاط حزبى على أية صورة كانت . كما يحظر تقديم أية مساعدة لهؤلاء الأشخاص فى سبيل قيامهم بالنشاط الحزبى .

المادة ٣ : تؤول أموال الأحزاب والهيئات السياسية المنحلة إلى الاتحاد القومى .

المادة ٦ : كل مخالفة لأحكام المواد الأولى والثانية والخامسة يعاقب مرتكبها بالحبس من عشرة أيام إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا تجاوز ١٥٠٠٠ ليرة أو بإحدى هاتين العقوبتين .

* * *

(ج) إعلان دستورى .

بشأن التنظيم السياسى لسلطات الدولة العليا .

صدر بقرار جمهورى فى ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢ .

المادة ١ : يتكون التنظيم العام للسلطات العليا فى الدولة على الوجه الآتى :

(ا) رئيس الدولة ، وهو رئيس الجمهورية ويرأس مجلس الرياسة ومجلس الدفاع القومى .

(ب) مجلس الرياسة ، وهو الهيئة العليا لسلطة الدولة ويمارس اختصاصاته الواردة فى هذا الاعلان على الوجه المبين به .

(ج) المجلس التنفيذى ، وهو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ويتولى إختصاصاته طبقاً لقانون ولقرارات مجلس الرياسة .

المادة ٤ : يعين رئيس الجمهورية بناء على موافقة مجلس الرياسة كلا من رئيس المجلس التنفيذى والوزراء ونواب الوزراء ويعفيهم من مناصبهم ، ويكون تعيينهم بناء على ترشيح رئيس الجمهورية .

المادة ١٢ : لمجلس الرياسة ــ بعد موافقة رئيس الجمهورية أن يقرر إعفاء أعضائه أو إضافة أعضاء جدد له .

ملحوظة :

١ — استفتيت الجماهير فى مصر وسوريا على مبدأ الوحدة بين البلدين ، وعلى شخص رئيس الجمهورية . وصدر دستور ١٩٥٨ المؤقت بقرار من رئيس الجمهورية نفسه . وصار بذلك صاحب الدستور ومصدر السلطات الدستورية ومصدر الشرعية فى المجتمع والدولة . وكان مما يتسنى مع هذا المعنى أن ينص الدستورصراحة ، على أن يعين مجلس الأمة بقرارمن رئيس الجمهورية ويحل بقرار منه . . . إلخ . وهو فى الوقت نفسه رئيس السلطة التنفيذية .

٢ — بعد إنفصال سوريا صدر البيان الدستورى (سبتمبر ١٩٦٢) وأنشأ مجلس الرئاسة الذى يوحى مظهره بأن سلطات رئيس الجمهورية الفردية قد انتقلت إلى قيادة جماعية ، وهى قيادة جماعية غير منتخبة . ولكن السلطات الفردية لرئيس الجمهورية بقيت فى الواقع وفى «القانون» . وبقاءها فى «القانون» يدل عليه البيان الدستورى نفسه ، فإذا كانت موافقة مجلس الرياسة واجبة لتعيين رئيس المجلس التنفيذى والوزراء ، فلا تتم الموافقة إلا بعد ترشيح من رئيس الجمهورية ، ولا تصدر إلا بقرار من رئيس الجمهورية (م ٤) . ولا يضاف عضو ولا يعفى من مجلس الرياسة إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية .

(أ) الدستور المؤقت ١٩٦٤ .

صدر به قرار جمهورى فى ٢٤ مارس ١٩٦٤ .

المادة ٣ : إن الوحدة الوطنية التى يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل ، وهى الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية ، هى التى تقيم الاتحاد الاشتراكى العربى ، ليكون السلطة الممثلة للشعب والدافعة لإمكانيات الثورة ، والحارسة على قيم الديموقراطية السليمة .

المادة ٤٦ : رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية .

المادة ٤٧ : مجلس الأمة هو الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية .

المادة ٤٨ : يتولى مجلس الأمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية على الوجه المبين فى هذا الدستور .

المادة ٥١ : مدة مجلس الأمة خمس سنوات من تاريخ أول إجتماع له .

المادة ٦٣ : يلقى رئيس الجمهورية ، عند إفتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الأمة ، بياناً متضمناً السياسة العامة للدولة .

المادة ٨٢ : تعرض الحكومة بعد تعيينها برنامجها على مجلس الأمة وتطلب موافقة مجلس الأمة عليه .

المادة ٨٤ : لمجلس الأمة حق سحب الثقة من الحكومة أو أعضاء منها .

المادة ٩٠ : يجب أن يقدم رئيس الوزراء إلى رئيس الجمهورية إستقالة الحكومة إذا سحب مجلس الأمة الثقة بها .

المادة ٩١ : لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الأمة .

المادة ١٠٠ : يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ، ويمارسها على الوجه المبين فى الدستور .

المادة ١٠٢ : يرشح مجلس الأمة رئيس الجمهورية ، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه ، ويتم الترشيح فى مجلس الأمة لمنصب رئيس الجمهورية بناء على إقتراح ثلث أعضائه على الأقل . ويعرض الترشيح الحاصل على أغلبية ثلثى أعضاء المجلس ، على المواطنين لاستفتائهم فيه . فإذا لم يحصل أحد من المرشحين على الأغلبية المشار إليها ، أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ التصويت الأول ، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه .

ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية ، بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد ممن أعطوا أصواتهم فى الاستفتاء . فإن لم يحصل المرشح على الأغلبية ، رشح المجلس غيره ، ويتبع فى شأنه الطريقة ذاتها .

المادة ١٠٣ : مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية ، تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

المادة ١١٣ : يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع الحكومة السياسة العامة للدولة فى جميع النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، ويشرف على تنفيذها .

المادة ١١٥ : لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد ، وحضور جلساته ، وتكون له رئاسة الجلسات التى يحضرها .

المادة ١١٦ : لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها.

المادة ١١٨ : إذا رد مشروع القانون ... إلى المجلس وأقره ثانية بموافقة ثلثي أعضائه ، أعتبر قانوناً وأصدر .

المادة ١١٩ : إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة ، أو فى فترة حله ، ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات لها قوة القانون .

المادة ١٢٠ : لرئيس الجمهورية فى الأحوال الاستثنائية ، بناء على تفويض من مجلس الأمة ، أن يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة ، وأن يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها .

المادة ١٢٣ : رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة .

المادة ١٢٤ : رئيس الجمهورية هو الذى يعلن الحرب ، بعد موافقة مجلس الأمة.

المادة ١٢٥ : رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها لمجلس الأمة .

المادة ١٢٦ : يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارىء على الوجه المبين بالقانون ، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الأمة خلال الثلاثين يوماً التالية له ، ليقرر مايراه بشأنه .

المادة ١٢٩ : لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا وينظم القانون طريقة الاستفتاء .

المادة ١٣٠ : الحكومة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة .

المادة ١٣١ : تتكون الحكومة من رئيس الوزراء ، ونواب رئيس الوزراء ، والوزراء ، ويدير رئيس الوزراء أعمال الحكومة ويرأس مجلس الوزراء .

المادة ١٣٢ : تتولى الحكومة تنفيذ السياسة العامة للدولة وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية .

المادة ١٣٣ : تتولى الحكومة تنظيم وتنفيذ المهام الاقتصادية والثقافية الخاصة بالبناء الاشتراكي .

المادة ١٣٤ : تمارس الحكومة الاختصاصات الآتية :

١ — توجيه وتنسيق ومراجعة أعمال الوزراء والمؤسسات والهيئات العامة.

٢ — إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية .

٤ — تعيين وعزل الموظفين طبقاً للقانون .

٥ — إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة .

١٠ — ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة .

المادة ١٦٠ : ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة ، وبيان اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولى القضاء فيها .

* * *

(ب) إعــــلان دستورى :

بإضافة حكم جديد إلى المادة ١٤ من الدستور المؤقت

صدر به قرار جمهورى فى ٧ يناير ١٩٦٩

« تأكيداً وتثبيتاً لدور قوى الشعب العاملة وتحالفها وقياداتها فى تحقيق سيطرتها بالديمقراطية على العمل الوطنى فى كافة مجالاته وتحقيقاً للاتساق اللازم بين أحكام الدستور والقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٦٣ المنظم لمجلس الأمة والذى يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الأمة أن يكون عضواً عاملا فى الاتحاد الاشتراكى العربى .

« . . . . . ونظراً لأن الفصل من العضوية العاملة فى الاتحاد الإشتراكى العربى أمر يختص به التنظيم السياسى وحده ، وهو صاحب الولاية الكاملة فيه، وفق ما يضعه لذلك من ضوابط وقواعد شكلية وموضوعية »

« . . . . . فانه على مقتضى ما تقدم واستجابة لما قررته اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكى العربى بوصفها السلطة القيادية العليا للاتحاد الاشتراكى ».

« . . . . . وتأسيساً على التفويض الذى أقره مجلس الأمة فى العاشر من شهر يونيه سنة ١٩٦٧ ، تقرر إصدار هذا الإعلان الدستورى معدلا للدستور..... (وتنقضى العضوية بالنسبة لعضو مجلس الأمة الذى يفقد صفة العضو العامل فى الاتحاد الاشتراكى العربى) » .

* * *

ملحوظة :

١ ــ قد يوهم توزيع السلطات فى دستور ١٩٦٤ ، أنه يقترب من نظام الحكومة البرلمانية ويبتعد عن النظام الرئاسى . ولكن تأمل أحكامه يكشف من أن رئيس الجمهورية لا زال هو صاحب السلطة الفعلية وهو الرئيس الأعلى الفعلى على السلطة التنفيذية ، هو رئيسها صراحة (م ١٠٠) وهو من يلقى بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة (م ٦٣) ، وهو يضع بالاشتراك مع الحكومة السياسة العامة للدولة (م ١١٣) ولا تكاد تتميز الحدود الفاصلة بين مسئولية الحكومة فى هذا الاشتراك حتى يمكن لمجلس الأمة مساءلة الحكومة من نصيبها فى هذه السياسة العامة ، والفرض دستوريا أن رئيس الجمهورية غير مسئول أمام مجلس الأمة . لذلك لا يظهر وجه الافتراض إمكان مساءلة الحكومة عن نصيبها فى السياسة العامة .

٢ ــ لرئيس الجمهورية حل مجلس الأمة والاعتراض على القوانين ، وهو بحكم منصبه رئيس الاتحاد الاشتراكى العربى ، ومدة رئاسته تزيد على مدة مجلس الأمة سنة .

٣ ــ أن الحكومة والوزراء ، لا يعدو دورهم فى الدستور أن يكون دور « مجلس إدارة » ، ينحصر اختصاصه أساساً فى التنفيذ والإدارة والتنسيق (م ١٣٢ و١٣٣ و١٣٤) . ولذلك فان كل المسئولية البرلمانية فى هذا الدستور تنحصر فى أساليب التنفيذ التى تختص بها الحكومة لا فى رسم السياسة العامة التى تنأى عن المسئولية البرلمانية خلف بردة رئيس الجمهورية . بل أن مسئولية التنفيذ ، ذاتها قد تدخل تحت حصانة سلطات رئيس الجمهورية ما دام من حقه رياسة جلسات مجلس الوزراء حسب مشيئته (م١١٥) ومادام له حق الاشراف على التنفيذ (م ١١٣) .

٤ – يلاحظ أنه منذ صدر دستور ١٩٥٦ ، كان الدستور ينص على استقلال القضاء والمحاكم وضمانات ذلك ثم يتبع ذلك بنص يحيل إلى قانون ينظم « المحاكم العسكرية » أو « محاكم أمن الدولة » . وإذا كان دمج السلطتين التنفيذية والتشريعية قد أتم حصار المؤسسة القضائية وضمن نشاطاً مقيداً لها ومحكوما . فإن محاكم أمن الدولة كانت تتعلق بالقضايا التي تمس النظام نفسه خاصة ، وقد وجدت الدساتير المتعاقبة كلها السابقة واللاحقة على هذا الدستور أن عدم المساس بالقضاء ، كجهاز وأفراد ، يوازنه من وجهة نظر مصلحة الحكومة أن ينشأ نظام قضاء خاص بعيد عن ضمانات الاستقلال وهذا النظام الخاص هو من مظاهر الدمج الحاصل بين السلطات ، ومن مظاهر استيعاب الوظائف الدستورية كلها في الوظيفة التنفيذية .

دستور ١٩٧١

استفتى عليه وصدر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١

المادة ٥ : الاتحاد الاشتراكى العربى هو التنظيم السياسى الذى يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية ، وهو أداة هذا التحالف فى تعميق قيم الديمقراطية والاشتراكية ، وفى متابعة العمل الوطنى فى مختلف مجالاته ، ودفع هـذا العمل الوطنى إلى أهدافه المرسومة ويؤكد الاتحاد الاشتراكى العربى سلطة تحالف قوى الشعب العاملة عن طريق العمل السياسى الذى تباشر تنظيماته بين الجماهير ، وفى مختلف الأجهزة التى تضطلع بمسئوليات العمل الوطنى .

ويبين النظام الأساسى للاتحاد الاشتراكى العربى شروط العضوية فيه وتنظيماته المختلفة ، وضمانات ممارسة نشاطه بالأسلوب الديمقراطى ، على أن يمثل العمال والفلاحون فى هذه التنظيمات بنسبة خمسين فى المائة على الأقل .

المادة ٧٣ : رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ، ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحـدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ، ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها فى العمل الوطنى .

المادة ٧٤ : لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة

الوطن ، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى ، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بياناً إلى الشعب ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها .

المادة ٧٦ : يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه . (الحكم ذاته الوارد بالمادة ١٠٢ من دستور ١٩٦٤)

المادة ٧٧ : مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ، ويجوز إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة .

المادة ٨٤ : فى حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب .

المادة ٨٦ : يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والموازنة العامة للدولة ، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية . وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور .

المادة ٨٧ : . . . . . ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين فى مجلس الشعب عدداً لا يزيد على عشرة .

المادة ٩٢ : مدة مجلس الشعب خمس سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له .

المادة ١٠٨ : لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفى الأحوال الاستثنائية وبناء على

تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون .

المادة ١١٢ : لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها .

المادة ١١٣ : ٠ ٠ ٠ ٠ ٠ وإذا رد (القانون) ٠ ٠ إلى المجلس وأقره بأغلبية ثلثي أعضائه أعتبر قانونا وأصدر .

المادة ١١٤ : ٠ ٠ ٠ ٠ ٠ ولا يجوز لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة إلا بموافقة الحكومة .

المادة ١١٨ : ٠ ٠ ٠ ٠ ٠ كما يجب عرض التقرير السنوى للجهاز المركزى للمحاسبات وملاحظاته على مجلس الشعب .

المادة ١٢٦ : الوزراء مسئولون أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة ، وكل مدير مسئول عن أعمال وزارته ٠ ٠ ٠ ٠ ٠ ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس .

المادة ١٢٧ : لمجلس الشعب بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء ، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس . ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب . وفى حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأى فى هذا الشأن وأسبابه . ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام ، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد ، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض

موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي .

فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا ، وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة .

المادة ١٣٢ : يلقى رئيس الجمهورية عند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب بياناً يتضمن السياسة العامة للدولة .

المادة ١٣٣ : يقدم رئيس مجلس الوزراء بعد تأليف الوزارة ، وعند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب ، برنامج الوزارة .

المادة ١٣٦ : لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء شعبي . ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به .

المادة ١٣٧ : يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية .

المادة ١٣٨ : يضع رئيس الجمهورية مع رئيس الوزراء السياسة العامة للدولة ، ويشرفان على تنفيذها .

المادة ١٤٢ : لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته ، تكون له رئاسة الجلسات التي يحضرها ، كما يكون له حق طلب تقارير من الوزراء .

المادة ١٤٧ : إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ

تدابير لا تحتمل التأخير ، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون قوة فى القانون .

المادة ١٤٨ : يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارىء .

المادة ١٥٢ : لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا .

المادة ١٥٣ : الحكومة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ، وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونواب الوزراء ونوابهم .

المادة ١٥٦ : يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص الاختصاصات الآتية :

(أ) الاشتراك مع رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة ، والإشراف على تنفيذها .

(ب) توجيه وتنسيق أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة .

(جـ) إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية .

المادة ١٧١ : ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة ، ويبين اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون القضاء فيها .

المادة ١٧٣ : يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس أعلى يرأسه رئيس الجمهورية .

المادة ١٧٥ : تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وتتولى تفسير النصوص التشريعية، وذلك كل على الوجه المبين فى القانون .

المادة ١٩٢ : تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة في القانون الصادر بإنشائها وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا .

* * *

ملحوظة :

١ — صيغت السلطات في هذا الدستور على نحو قريب الشبه جداً ، أو شبه متطابق مع السلطات الدستورية في دستور ١٩٦٤ . ورئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية وله على مجلس الشعب سلطات شبيهة بسلطاته في ١٩٦٤ باستثناء حق حل مجلس الشعب الذي قيد لصالح السلطة التشريعية بوجوب إجراء استفتاء شعبي (م ١٣٦) ووازن هذا القيد ، تقييد سلطة مجلس الشعب في سحب الثقة من رئيس الوزراء (م ١٢٧) وبقيت سلطات رئيس الجمهورية في الاستفتاء وإصدار القرارات بقوانين وغير ذلك على حالها . وله رسم السياسة العامة وبقيت السياسة العامة وهي من سلطات رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء ، شائعة بين الجهتين رغم حصانة الجهة الأولى عن الرقابة البرلمانية بخلاف الثانية ، الأمر الذي يصعب معه أعمال الرقابة بالنسبة للوزارة . وثمة اشتراك أيضاً في تنفيذ السياسة . وذلك كله رغم زيادة سلطات المجلس النيابي . وإن عبارة المادة ١٢٦ الخاصة بمسئولية الوزارة عن السياسة العامة للدولة ، يكتنفها الغموض من جهة مدى إمكان ممارسة تلك المسئولية رغم إشتراك رئيس الجمهورية في رسمها وتنفيذها ، وهو بمنأى عن الرقابة والمساءلة البرلمانية .

٢ — إن رئيس الجمهورية في هذا الدستور ليس رئيساً للدولة ورئيساً للسلطة التنفيذية فقط ، وليس رئيساً للاتحاد الاشتراكي العربي فحسب ، ولكنه أيضاً يظهر كحكم بين السلطات والمؤسسات الدستورية ، وترتب على هذا

التصور الدستورى نتيجة أوردتها المـادة ٧٤ ، وهى سلطة الرئيس فى تجاوز مؤسسات الدستور باتخاذ الإجراءات السريعة لدرء ما يهدد سلامة الوطن أو وحدته ، وذلك ببيان يوجه منه إلى الشعب يتخذ به الإجراءات التى يراها ويستفتى الشعب عليها ، وهو سلطة على درجة كبيرة من الأهمية .

٣ — قنن الدستور ما سبق أن اتخذ من إجراءات تنظيمية تتعلق بالهيئات القضائية سنة ١٩٦٩ والتى تتمثل فى إنشاء المجلس الأعلى للهيئات القضائية . كما تتمثل فى منع الحاكم من ممارسة سلطة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وإتاحة هذه السلطة بالمحكمة الدستورية العليا وحدها . وليس من تثريب على ذلك لو أنشئت المحكمة الدستورية مكفولة الضمانات من حيث التكوين وممارسة الوظيفة القضائية المستقلة . ولكن الدستور أبقى المحكمة العليا المنشأة سنة ١٩٦٩ حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية سالفة الذكر . والمحكمة العليا القائمة الآن لا يتمتع أعضاؤها بالضمانات اللازمة ما دام قانون تشكيلها ينص على تأقيت مدة العضو بها بثلاث سنوات يعاد تعيينه كلما انتهت . أما من ناحية اختصاص هـــذه المحكمة فى تفسير القوانين تفسيراً تشريعياً ، فالمعروف قانوناً أن التفسير التشريعى أمر يملكه فى الأصل المجلس النيابى وحده ، ولهذا المجلس أن يفوض غيره من الجهات من تفسير قانون ما . ولكن ليس له أن يعزل عن وظيفته بأن يخول الاختصاص بالتفسير التشريعى فى جميع القوانين لجهة أخرى . لذلك كان قانون المحكمة العليا الصادر فى ١٩٦٩ معيباً من هذه الناحية . ولكن الدستور أكد هذا الوضع ونقل اختصاص التفسير التشريعى من حيث هو مخول أصلا للمجلس النيابى إلى تلك المحكمة .

وقد بقيت محاكم أمن الدولة كتنظيم قضائى خاص ، بقيت على حالها .

أودع بدار الكتب والوثائق القومية تحت رقم ٤٠٥٢ / ١٩٧٥

دار مأمون للطباعة

شارع خيرت (درب البندق) ت : ٢١٢١٨

دار الثقافة الجديدة
٣٢ شارع صبري أبو علم - القاهرة
ت: ٥٨٤٧١

الثمن ٣٥ قرشاً